# Gewerbegenehmigung und Gewerbeuntersagung im Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht des Dritten Reiches.

Abhandlung

zur

Erlangung des Grades eines Doktors der Rechte

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität

zu Bonn

vorgelegt von

**Walter Abel.**

Gerichtsreferendar

**1938**

---

Druck: H. Lücker, Dortmund, Göringstraße 32

Angenommen auf Bericht

der Professoren Dr. Thoma und Dr. Rauch.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern
in Dankbarkeit

Vorliegende Arbeit ist am 1. Mai 1938 abgeschlossen worden.

Ich möchte nicht versäumen, an dieser Stelle Herrn Dr. Roller von der Wirtschaftsgruppe Einzelhandel in Duisburg, Herrn Dr. Möller von der Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer in Duisburg, Herrn Schönfelder vom Reichspropagandaamt in Essen sowie den Herren von der Kreisbauernschaft in Essen für die Bereitwilligkeit zu danken, mit der sie mir Material in einzelnen Spezialfragen zur Verfügung gestellt haben. Ganz besonders danke ich dem Referenten dieser Arbeit, Herrn Geheimrat Professor Dr. Thoma in Bonn, für seine Mühewaltung bei der Anleitung und Durchsicht der Arbeit.

Walter Abel.

## ANORDNUNG.

I.

Seite

1. Bisheriges Verhältnis der §§ 1 u. 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt 1

2. Besteht das bisherige Verhältnis der §§ 1 u. 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt grundsätzlich weiter? 6

a) Kritik entgegenstehender Urteile des Thüringischen und Sächsischen Oberverwaltungsgerichts sowie des Württembergischen und Badischen Verwaltungsgerichtshofes 6

b) Kritik der aus der Schaffung des Einheitsstaates abgeleiteten Auffassung 16

II.

Unmittelbar staatliche Einschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben seit 1933 19

1. Einführung der Erlaubnispflicht f. den Betrieb bestimmter Gewerbe 19

2. Verbietungsermächtigungen 29

3. Das Strafrichterliche Berufs- u. Gewerbeverbot des § 42 lit. 1 RStGB in seinen Voraussetzungen und seinem Verhältnis zu den verwaltungsrechtlichen Untersagungen von Gewerbebetrieben 31

4. Die Untersagungsbefugnis des Reichskommissars für die Preisbildung nach § 4 Abs. 3 des Gesetzes über die Bestellung eines Reichskommissars für die Preisbildung vom 29. Oktober 1936 35

III.

Mittelbar staatliche Einschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben 37

a) Der Reichsnährstand 40
— Forst- und Holzwirtschaft — 48
b) Die Reichskulturkammer 49
c) Der Reichsstand des Deutschen Handwerks 52

IV.

Zusammenfassung 60

# LITERATUR-VERZEICHNIS.

## I.

### Lehrbücher, Kommentare und Monographien.


Bazlen: Die landwirtschaftliche Marktordnung in „Württembergische Gemeinde-Zeitung", 1936, Nr. 5, 7/8.

Buhtz: Die Zulassung zum Gewerbebetrieb im nationalsozialistischen Wirtschaftsrecht. 1937, Diss.

Eckelt: Der Ausschließlichkeitsvertrag als Mittel zur Ordnung der gewerblichen Wirtschaft in Kartell-Rundschau, 1935, Heft 8.

Hiller-Luppe: Reichsgewerbeordnung, Berlin und Leipzig, 1928.

Hinkel: Handbuch der Reichskulturkammer, Berlin, 1937.

Höhn: Das subjektive öffentliche Recht und der neue Staat in „Deutsche Rechtswissenschaft", 1936, Bd. I, 1. Heft.

W. Jellinek: Verwaltungsrecht, Berlin, 1929.

Julier: Das Verbot der Berufsausübung im gegenwärtigen Recht in „Die Polizei", 31. Jahrgang, 1934, Heft 15.

Kleinknecht: Die Berufsuntersagung nach § 42, 1 des Strafgesetzbuches. Diss. Nürnberg, 1935.

Landmann-Rohmer: Kommentar zur Gewerbeordnung, I. Bd., München und Berlin 1938.

Loening: Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, Leipzig, 1884.

Maunz: Das Ende des subjektiven öffentlichen Rechts in „Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft", Bd. 96, Heft 1.

Meißner-Kaisenberg: Staats- und Verwaltungsrecht im Dritten Reich, Berlin, 1935.

Merkel: Die Lehren der Marktordnung des Reichsnährstandes für die gewerbliche Wirtschaft in „Die nationale Wirtschaft", 1935, Nr. 12.

— Wirtschaftsführung, Odal, 1936, Heft 1.

— Von der Gewerbefreiheit zur geordneten Wirtschaft in „Recht des Reichsnährstandes", 1936, Heft 10.

G. Meyer: Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, 1. Hälfte, Leipzig, 1910.

Müllensiefen-Dörinkel: Das neue Kartell-, Zwangskartell- und Preisüberwachungsrecht, Berlin, 1934.

Niemeyer: Von der Organisation zum Stand; in „Die nationale Wirtschaft", 1935, Nr. 31.

Oesterle: Gewerbefreiheit und polizeiliche Betriebsverbote nach nationalsozialistischer Rechtsanschauung in „Die Polizei", 34. Jahrgang, Nr. 13.

Pfundtner-Neubert: Das neue Deutsche Reichsrecht.

Reiners: Aufbau und Aufgabe des Deutschen Handwerks in „Die nationale Wirtschaft", 1935.

Rentrop: Preisbildung und Preisüberwachung in der gewerblichen Wirtschaft in „Gesetz und Wirtschaft", Bd. 3. Herausgegeben von Fritzsche und Richter.

Rohlfing: Der Rechtsaufbau des Handwerks in „Deutsches Recht", 1935, 3. Heft.
Sander: § 42, 1 StGB. (Untersagung der Berufsausübung). Diss. Bremen 1935.
Schäfer-Wagner-Schafheutle: Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Maßregeln der Sicherung und Besserung mit dem dazugehörigen Ausführungsgesetz, Berlin, 1934.
Schecher: Gewerbepolizeirecht des Deutschen Reichs, Tübingen, 1910.
Schmidt-Leonhardt: Die Reichskulturkammer in „Die Verwaltungsakademie", Bd. 1.
Schrieber: Die Reichskulturkammer, Berlin, 1934.
Steffens: Gesetz zum Schutz des Einzelhandels nebst allen Verordnungen und Erlassen und einer ausführlichen systematischen Abhandlung, Berlin, 1935.
Thoma: Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der Deutschen Reichsverfassung im allgemeinen, in „Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung". Herausgegeben von Nipperdey, 1. Bd., Berlin-Mannheim, 1929.
— Die Staatsfinanzen in der Volksgemeinwirtschaft, 1937.
Zinser: Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aufgabe des Vierjahresplanes in „Archiv des öffentlichen Rechts", 29. Bd., 1938.

## II.

### Zeitschriften, Sammelwerke, Rechtsprechung.

1. Deutsches Recht, Berlin.
2. Die nationale Wirtschaft, Berlin.
3. Deutsche Verwaltung, Berlin.
4. Die Polizei, Berlin.
5. Deutsche Juristenzeitung.
6. Deutsche Rechtswissenschaft.
7. Die Verwaltungsakademie, Berlin.
8. Entscheidungen des Königl. Preuß. Oberverwaltungsgerichts, Karl Heymanns Verlag, Berlin.
9. Gewerbe-Archiv für das Deutsche Reich, herausgegeben von Kurt Rohrscheidt.
10. Odal, Goslar.
11. Kartell-Rundschau, Berlin.
12. Preußisches Verwaltungsblatt.
13. Reger: Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden.
14. Recht des Reichsnährstandes, Berlin.
15. Verhandlungen des Reichtags, 12. Legislaturperiode, 2. Session, Bd. 262, Berlin, 1911.
16. Württembergische Gemeinde-Zeitung, Stuttgart.
17. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.

# I.

## 1. Bisheriges Verhältnis der §§ 1 und 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt.

Es ist immer eine sehr umstrittene Frage gewesen, inwieweit die Reichsgewerbeordnung Beschränkungen von Gewerbebetrieben durch die Landes- und Polizeigewalt gestattet. Ausgangspunkt der hierüber angestellten Betrachtungen waren die Bestimmungen der §§ 1 und 143 RGO, in denen Einschränkungen der das liberale Wirtschaftssystem beherrschenden und auch als Grundrecht anerkannten[1]) Gewerbefreiheit dem Reichsgesetzgeber vorbehalten wurden. Die Vorschrift des § 1 RGO besagt, daß jedermann der Betrieb eines Gewerbes gestattet sei, „soweit nicht durch dieses Gesetz Ausnahmen oder Beschränkungen vorgeschrieben oder zugelassen sind". In Ergänzung hierzu bestimmt § 143 RGO, daß „die Berechtigung zum Gewerbebetrieb, abgesehen von den in den Reichsgesetzen vorgesehenen Fällen ihrer Entziehung, weder durch richterliche noch administrative Entscheidung entzogen werden kann". Diese Bestimmungen wurden von der Rechtsprechung und der Literatur des liberalen Rechtsstaates allgemein dahingehend ausgelegt, daß durch § 1 RGO nur die Freiheit der Zulassung zu und durch § 143 RGO nur die Freiheit der Fortführung von Gewerbebetrieben garantiert werden sollte, daß dagegen landesrechtliche Beschränkungen der Ausübung von Gewerbebetrieben zulässig seien. Dies folgerte man aus dem Wortlaut des § 1 RGO, ferner aus der früheren, im Entwurf von 1868 enthaltenen Fassung des § 1 RGO und aus der im Entwurf von 1869 ergangenen amtlichen Begründung zu dieser Bestimmung. Die Vorschrift des § 1 RGO in ihrer früheren Fassung lautete: „Die polizeiliche Zulässigkeit des Betriebes eines Gewerbes ist vorbehaltlich der Bestimmungen in § 6 fortan nur noch nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zu beurteilen". Im Entwurf von 1869 erhielt dann der § 1 die gegen-

1) Thoma, „Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der deutschen Reichsverfassung im allgemeinen" in „Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung", Bd. 1, S. 19/20.

wärtig geltende Fassung, die nach der amtlichen Begründung gewählt wurde, um dem Mißverständnis vorzubeugen, als seien „bei der Ausübung der Gewerbe durch die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes dazu verstatteten Personen die allgemeinen feuer-, sicherheits-, sitten-, preß- usw. polizeilichen Bestimmungen nur insoweit zu beachten, als dieselben im Gesetz ausdrücklich vorbehalten sind". Die Auffassung, daß durch § 1 RGO auch die Freiheit der Ausübung des Gewerbebetriebes garantiert werden sollte, war in der damaligen Literatur nur wenig vertreten [2]). Beide Auffassungen stimmten aber darin überein, daß der Gewerbetreibende bei der Ausübung seines Gewerbes die sog. allgemeinpolizeilichen, d. h. die für jedermann geltenden Vorschriften sicherheits-, gesundheits-, verkehrs- usw. polizeilicher Art zu beachten habe. Diejenigen, die unter der Gewerbefreiheit nicht nur die Freiheit der Zulassung, sondern auch die Freiheit der Ausübung von Gewerben verstanden, erachteten die genannten allgemeinpolizeilichen Ausübungsbeschränkungen mit der Begründung für zulässig, daß die Freiheit der Ausübung von Gewerbebetrieben nicht Polizeifreiheit überhaupt, sondern nur Freiheit von solchen Bestimmungen bedeute, welche die polizeiliche Regelung des Gewerbes als solches (gewerbepolizeiliche Beschränkungen) bezwecken. Ueber die Abgrenzung der allgemein- und gewerbepolizeilichen Beschränkungen bestand allerdings in der Literatur erhebliche Unklarheit. Auch die Rechtsprechung war hinsichtlich dieser Frage nicht immer konstant. Während in verschiedenen Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts [3]) und älteren Urteilen des Kammergerichts [4]) die Auffassung vertreten wurde, daß nur solche polizeiliche Beschränkungen zulässig seien, die „für jedermann gelten, mag er ein Gewerbe treiben oder nicht", und daß polizeiliche Vorschriften, die sich ausschließlich gegen Gewerbetreibende richten, als unzulässig zu erachten sind, hat das Kammergericht später [5]) unter Aufgabe seines früheren Standpunktes anerkannt, daß auch solche Vorschriften zulässig seien, die sich nur gegen Gewerbetreibende richten. Unzulässig seien vielmehr nur solche polizeilichen Vorschriften, die entweder ein gänzliches Verbot des Gewerbebetriebes enthielten oder die Zulassung zum Gewerbebetrieb beschränkten [6]).

2) Vgl. Schecher, a. a. O. S. 32; G. Meyer, S. 418ff.
3) Reger, 10, 373; Reger, 12, 254; Goldammmer, Arch. 59, 166.
4) Urteil vom 13. 1. 02 in Reger, 24, 5.
5) Urteil vom 15. 3. 09 in Gew.-Arch. 8, 535; Urteil vom 19. 1. 26 in Gew.-Arch. 23, 504.
6) So auch Landmann, I, 95, Anm. 11; Schecher, S. 32ff.

Was die in § 1 RGO ausgesprochene Freiheit der Zulassung zum Gewerbe anbetrifft, so ergab sich aus § 1 RGO in Verbindung mit dem Verfassungsatze, daß Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen, daß mit dem Inkrafttreten der Reichsgewerbeordnung nicht nur die bestehenden landesgesetzlichen und gewohnheitsrechtlichen Beschränkungen der Zulassung zum Gewerbebetrieb aufgehoben waren, sondern daß darüber hinaus die Länder nicht mehr auf Grund ihrer Autonomie derartige Beschränkungen gesetzlich vorschreiben konnten, es sei denn, daß die Gewerbeordnung ausdrücklich der Landesgesetzgebung Beschränkungen der Zulassung zum Gewerbe anheimstellte. Die Landesgesetzgebung war demnach insbesondere nicht befugt, die Zulassung zum Gewerbebetrieb von einer obrigkeitlichen Erlaubnis, von dem Nachweis der Befähigung oder dem Vorhandensein bestimmter persönlicher Eigenschaften abhängig zu machen. Unter Landesgesetzen waren dabei nicht nur Gesetze in formellem, sondern auch in materiellem Sinne, also auch Rechtsverordnungen, zu verstehen ebenso auch alle den Polizeibehörden erteilten Ermächtigungen zu Einzelverfügungen.

Außer den Beschränkungen der Zulassung wurden auch Beschränkungen der Fortführung von Gewerbebetrieben durch die Landes- und Polizeigewalt für unzulässig erachtet, da die Gewerbeberechtigung gemäß § 143 RGO nur auf Grund reichsgesetzlicher Vorschrift entzogen werden kann. Insbesondere war die Polizei nicht befugt, auf Grund der landesgesetzlichen Bestimmungen der §§ 14, 41 PVG die Schließung eines Gewerbebetriebes anzuordnen. Ebenso war allgemein anerkannt, daß die aus sicherheits-, gesundheits- usw. polizeilichen Gründen erfolgenden polizeilichen Vorschriften und Anordnungen niemals ausdrücklich oder durch ihren Inhalt die Zulassung zum Gewerbebetrieb beschränken oder auf eine Entziehung der Gewerbeberechtigung hinauslaufen durften[7]). Polizeiliche Verfügungen, die auf Grund des § 10, II, 17 ALR und des späteren § 14 PVG in Verbindung mit § 41 PVG ergingen und das dauernde Verbot der Ausübung von Gewerbebetrieben aussprachen, wurden für unzulässig erachtet, selbst wenn zu besorgen war, daß der Inhaber des Gewerbebetriebes auf Auflagen hin seine Haltung nicht ändern und dauernd neue Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung herbeiführen würde. So hat das Preußische Oberverwaltungsgericht in seinen Entscheidungen

7) OLG Dresden vom 11. 10. 06 in Goldammer-Arch. 55, 126; OLG Hamburg vom 6. 7. 21 in Reger, 53, 13.

vom 22. 2. 1917 (Preuß. OVG 72, 382) und vom 2. 4. 1925 (Gew.-Arch. 23, 336) es für unzulässig erklärt, daß die Polizei Heilkundigen — in dem einen Fall einem Masseur, in dem anderen einem Zahntechniker —, die sich bei Ausübung ihres Gewerbes schwer an Frauen vergangen hatten, die weitere Ausübung ihres Gewerbes von sich aus untersagen kann, mit der Begründung, dem polizeilichen Verbot der Ausübung der Heilkunde stehe die durch die Reichsgewerbeordnung erfolgte Freigabe[8]) des Gewerbes entgegen. Die Untersagung von Gewerbebetrieben wurde nur in den von der Gewerbeordnung ausdrücklich erwähnten Fällen (z. B. §§ 33a, 35, 35b, 53 RGO) für zulässig erachtet, wobei das in § 119 des Preußischen Zuständigkeitsgesetzes und § 4 der Verordnung vom 31. 12. 83 (Verordnung zur Ausführung des Reichsgesetzes vom 1. Juli 1883 betreffs Abänderung der Gewerbeordnung) vorgesehene Verfahren beachtet werden mußte. Die Polizeibehörde konnte also in Preußen die Schließung eines Gewerbebetriebes nur auf dem Wege der Klageerhebung vor dem zuständigen Verwaltungsgericht erzwingen.

Eine Ausnahme hinsichtlich der Unzulässigkeit der polizeilichen Untersagung von Gewerbebetrieben machten nur die Gewerbe, die gemäß § 6 RGO nicht unter die Bestimmungen der Gewerbeordnung fallen. Diese Gewerbe (Fischerei-, Auswanderungsunternehmer, Versicherungsunternehmen) standen also nicht unter dem die Landesgewalt beschränkenden Schutz der §§ 1 und 143 RGO. Bei diesen Gewerben konnte demgemäß die Entziehung der Gewerbeberechtigung, d. h. die Untersagung des Gewerbebetriebes, auch auf Grund landesgesetzlicher Vorschrift erfolgen. Ebenso galt die polizeiliche Untersagung eines Betriebes bei den Gewerben für zulässig, die gemäß § 6 RGO der Gewerbeordnung nur insoweit unterliegen, als dieselbe ausdrückliche Bestimmungen darüber enthält[9]). Diese Gewerbe mußten dieselbe Regelung erfahren, da die Anwendung der §§ 1 und 143 RGO bei keinem der genannten Gewerbe in der Gewerbeordnung ausdrücklich vorgeschrieben ist. Man hat diese Konsequenz allerdings beim Heilgewerbe nicht gezogen.

Nicht nur die dauernde, sondern auch die vorübergehende Untersagung von Gewerbebetrieben war unstatthaft, da auch durch eine solche Maßnahme die Entziehung der Ge-

8) In Wahrheit stand das Heilgewerbe gar nicht allgemein unter dem Schutz der §§ 1 und 143 RGO. Das geht aus § 6 RGO deutlich hervor (s. unten S. 9). Aber es war und ist eine allgemein geglaubte fable convenue, der Kurpfuscher stehe unter dem Schutz der §§ 1 und 143 RGO!

9) Schecher, S. 15.

werbeberechtigung, wenn auch nur auf gewisse Zeit, bewirkt wurde. Zwar hat das Preußische Oberverwaltungsgericht in der Zeit vor 1933 niemals ausdrücklich ein vorläufiges polizeiliches Betriebsverbot für unzulässig erklärt, sondern nur immer von der Unzulässigkeit dauernder Betriebsverbote gesprochen. Aus einer Entscheidung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts nach dem Umbruch [10]) ergibt sich jedoch, daß in der Unzulässigkeit der dauernden Untersagung seit jeher auch die Unzulässigkeit der vorläufigen Untersagung als miteinbegriffen galt. In der genannten Entscheidung erachtet das Preußische Oberverwaltungsgericht ein bis zur Entscheidung über die Untersagungsklage der Polizei ergehendes vorläufiges Betriebsverbot selbst dann für unstatthaft, wenn durch den Fortbetrieb des Gewerbes polizeiliche Gefahren entstehen würden und verweist dabei auf eine seiner früheren Entscheidungen [11]). In dieser Entscheidung hat das Preußische Oberverwatlungsgericht aber nur ausgeführt, daß eine polizeiliche Verfügung nicht dahin führen dürfe, „daß bei ihrer Beachtung dem Gewerbetreibenden der Betrieb dauernd völlig unmöglich würde". Aus der Anwendung dieser Entscheidung auf die vorläufige Betriebsuntersagung folgt, daß nach der Auffassung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts in die Unzulässigkeit der dauernden Betriebsuntersagung auch die Unzulässigkeit des vorläufigen Betriebsverbots einbegriffen war.

Andererseits war aber in der Rechtsprechung anerkannt, daß die Polizei zur Abwendung dringender Not- und Mißstände, die sich nicht auf andere Weise als durch sofortiges polizeiliches Einschreiten beseitigen ließen, befugt war, auch in solche Rechtsverhältnisse einzugreifen, für die sie an sich nicht zuständig war. Hier ist die bedeutsame Entscheidung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts vom 15. 12. 21 (Preuß. OVG, 77, 423) zu erwähnen, in der der Ortspolizeibehörde die Befugnis zuerkannt wurde, die Vorführung eines von der Filmstelle zugelassenen Films bis zur Durchführung des Widerrufsverfahrens vor der Oberprüfungsstelle zu untersagen, weil der Film geeignet war, auf gewisse Bevölkerungsklassen aufreizend zu wirken und so eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung herbeizuführen. In der Begründung dieser Entscheidung wurde darauf hingewiesen, daß es für das Gebiet des Preußischen Polizeirechts anerkannt rechtens sei, „daß die Polizei ausnahmsweise zur Abwendung von Not- und Mißständen, die dringend

10) Preuß OVG. in JW. 1935, 2094.
11) Entsch. v. 4. 2. 26 in Preuß. VwBl. 47, 299.

der polizeilichen Abhilfe bedürfen, wenn solche sich nicht auf andere Weise beschaffen läßt, berechtigt ist, vorübergehend bis zur Ermöglichung anderweitiger Regelung auch in solche Rechtsverhältnisse einzugreifen, die an sich ihrem Zugriff entzogen sind".

Die vorläufige Untersagung von Gewerbebetrieben darf nicht verwechselt werden mit der Untersagung von Gewerbebetrieben zu gewissen Zeiten. Letztere war zulässig. Es war anerkannt, daß polizeiliche Vorschriften und Anordnungen auch dann zu Recht erlassen waren, wenn dadurch die Rentabilität des Gewerbes beeinträchtigt und die Ausübung des Gewerbes zu gewissen Zeiten oder an gewissen Oertlichkeiten oder in sonstigen Beziehungen verhindert wurde[12]). So wurde im Urteil des Kammergerichts vom 19. 3. 96 (Goldammer-Arch. 44, 69) eine Polizeiverordnung für zulässig erachtet, die den Verkauf von Branntwein an die im Amtsbezirk sich aufhaltenden fremden, nicht ansässigen Arbeiter vor 9 Uhr morgens und nach 7 Uhr abends verbot.

### 2. Besteht das bisherige Verhältnis der §§ 1 u. 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt grundsätzlich weiter?

#### a) Kritik entgegenstehender Urteile des Thüringischen und Sächsischen Oberverwaltungsgerichts sowie des Württembergischen und Badischen Verwaltungsgerichtshofes.

In den letzten Jahren ist in der Rechtsprechung häufig die Frage Gegenstand der Entscheidung gewesen, ob das oben geschilderte Verhältnis der §§ 1 und 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt auch heute noch unverändert fortbesteht, oder ob es infolge des durch die nationalsozialistische Revolution bedingten Wandels der Rechtsanschauung ein anderes geworden ist. Insbesondere hatte sich die Rechtsprechung mit der Frage auseinanderzusetzen, ob die Polizei auch heute noch nicht die Befugnis zur Untersagung der Fortführung eines Gewerbes hat,

12) Landmann, S. 96, Anm. 11; Goldammer-Arch. 44, 69; Gewerbe-Arch. 8, 162.

wenn die Voraussetzungen der §§ 14, 41 PVG vorliegen. Den Anlaß zu den diese Frage betreffenden Auseinandersetzungen in Literatur und Rechtsprechung gab das Thüringische Oberverwaltungsgericht mit seiner Entscheidung vom 4. 3. 1936 (RVBL 57, 316f). In dieser Entscheidung wurde vom Thüringischen Oberverwaltungsgericht die Anfechtungsklage eines Dentisten zurückgewiesen, dem die weitere Ausübung seiner ärztlichen Praxis vom Oberbürgermeister als der zuständigen Ortspolizeibehörde auf Grund des § 32 der Thüringischen Landesverwaltungsordnung — diese Norm entspricht dem preußischen § 14 PVG — untersagt worden war, weil er durch unzureichende Reinigung und Entkeimung der von ihm benutzten Instrumente die Allgemeinheit gefährdete. In der Begründung der Entscheidung führte das Gericht aus, daß die bisherige Auffassung, wonach ein polizeiliches Betriebsverbot unzulässig sei, und auch ein Einschreiten aus allgemein polizeilichen Gründen niemals zur tatsächlichen Unmöglichmachung der Ausübung eines Gewerbebetriebes führen dürfe, zwar der liberalen Wirtschaftsauffassung entsprochen habe, unter deren Herrschaft die Gewerbeordnung geschaffen worden sei, daß sie aber in der Gewerbeordnung nicht ausdrücklich festgelegt sei. Weder aus § 1 noch aus § 143 RGO lasse sich die Unzulässigkeit des polizeilichen Betriebsverbots unmittelbar entnehmen. Ebenso wie die früheren Entscheidungen über diese Frage auf einer von liberalen Anschauungen getragenen Auslegung des Grundsatzes der Gewerbefreiheit beruht hätten, habe heute der Richter bei seinen Entscheidungen den Grundsatz der Gewerbefreiheit nach nationalsozialistischer Rechtsauffassung auszulegen. Die Gewerbefreiheit bedeute heute nicht mehr ein Recht gegenüber dem Staat, das polizeilich nur beschränkt aber nicht entzogen werden dürfe, sondern stelle sich vielmehr als eine mit Pflichten verbundene Rechtsstellung des einzelnen dar, die an der Pflicht zur Rücksichtnahme auf das Allgemeinwohl ihre Begrenzung und Ausrichtung finde. Nichtentziehbare Grundrechte des einzelnen könne es nicht mehr geben. Insbesondere ergebe sich aus der nach dem Umbruch ergangenen wirtschaftsrechtlichen Gesetzgebung, daß die Gewerbefreiheit als wirtschaftspolitischer Grundsatz nicht mehr existiere. So sei durch den Aufbau der Marktordnung des Reichsnährstandes, durch die Handwerksgesetzgebung und durch andere unmittelbare Reichsgesetze die Zulassung zu bestimmten Gewerbezweigen erheblich eingeschränkt worden. Aus dem so veränderten Charakter der Gewerbefreiheit ergebe sich, daß dort, wo die Ausübung eines Ge-

werbes zu Schäden für das Volksganze führe, und die Allgemeinheit nur durch Untersagung der Gewerbeausübung geschützt werden könne, auch die polizeiliche Untersagung eines Gewerbebetriebes für zulässig erachtet werden müsse.

Der Rechtsauffassung des Thür. OVG haben sich der Württembergische [13]) und der Badische [14]) Verwaltungsgerichtshof sowie das Sächsische Oberverwaltungsgericht [15]) mit derselben Begründung angeschlossen. Diese Gerichte hatten die Zulässigkeit eines polizeilichen Verbots für die Ausübung der Heilkunde zu prüfen und haben die Zulässigkeit wegen des veränderten Charakters der Gewerbefreiheit bejaht. Der Württembergische und der Badische Verwaltungsgerichtshof vertreten in ihren Urteilen die Auffassung, daß die Gewerbefreiheit dort ihre Grenzen finden müsse, wo sie zu Schäden für die Volksgesundheit führe, wobei sich der Badische Verwaltungsgerichtshof außerdem noch auf den Rechtsgedanken des § 9 der Reichsärzteordnung beruft. Nach dieser Bestimmung hat die Zurücknahme der Bestallung eines Arztes oder der Verzicht auf sie nicht nur das Verbot der Ausübung der Heilkunde als Arzt, sondern darüber hinaus auch das Verbot der gewerbsmäßigen Ausübung der Heilkunde zur Folge. Hieraus zieht der Gerichtshof den Schluß, daß, wenn schon den bestallten Aerzten gegenüber ein Einschreiten mit der Wirkung des Verbots jeglicher Ausübung der Heilkunde zulässig sei, auch ein polizeiliches Einschreiten gegenüber den nicht wissenschaftlich gebildeten und weniger zuverlässigen Heilkundigen zulässig sein müsse. Das Gericht verkennt dabei aber, daß hier eben eine ausdrückliche gesetzliche Regelung vorliegt, die der Gesetzgeber bisher beim Heilgewerbe in seiner Gesamtheit nicht getroffen hat, und die deswegen auch nicht ohne weiteres auf das Heilgewerbe übertragen werden kann. Den Entscheidungen der genannten Gerichte, daß die Untersagung des Betriebes eines Heilkundigen zulässig ist, ist allerdings im Ergebnis beizustimmen, jedoch mit einer ganz anderen Begründung als sie diese Gerichte gegeben haben. Das Thür. OVG hat in seiner eingehenden Begründung das polizeiliche Betriebsverbot deshalb für zulässig erachtet, weil nach nationalsozialistischer Rechtsauffassung der in §§ 1 und 143 RGO niedergelegte Grundsatz der Gewerbefreiheit anders als früher auszulegen sei, und es dieser veränderten Auslegung der Gewerbefreiheit entspreche, wenn ein Betrieb polizeilich geschlossen würde,

13) Urteil v. 17. 6. 36 in RVBL 1936, Band 57, Nr. 44, S. 972.
14) Urteil vom 29. 6. 37 in RVBl 1937, Bd. 58, Nr. 52, S. 1048/1049.
15) Beschluß vom 23. 10. 36 in Deutsche Verwaltung Jahrg. 14 Nr. 2 S. 61.

dessen Ausübung zu Schäden für das Volksganze führe. Zu diesen die §§ 1 und 143 RGO betreffenden grundsätzlichen Ausführungen des Thür. OVG und den Entgegnungen des Preuß. OVG soll noch eingehend Stellung genommen werden. Zuvor möchte ich dartun, mit welcher vom Thür. OVG abweichenden Begründung die Entscheidung dieses Gerichts dem Ergebnis nach richtig ist.

Das polizeiliche Betriebsverbot, über welches das Thür. OVG zu entscheiden hatte, richtete sich gegen einen Dentisten, also gegen einen Heilkundigen. Auf die Ausübung der Heilkunde findet gemäß § 6 I 2 RGO die Reichsgewerbeordnung nur insoweit Anwendung, als sie darüber ausdrückliche Bestimmungen enthält. Die Vorschrift des § 143 RGO, nach der eine nur auf landesgesetzlicher Grundlage beruhende polizeiliche Untersagung der Fortführung von Gewerben unzulässig ist, kann also auf die Ausübung der Heilkunde nur dann Anwendung finden, wenn dieses ausdrücklich in der Gewerbeordnung bestimmt ist. Eine solche Bestimmung ist aber in der Gewerbeordnung nicht enthalten. Bestimmungen über das Heilgewerbe finden sich allein in den §§ 29, 147, I Ziff. 3 RGO. Auch die neue Deutsche Reichsärzteordnung bezieht sich nur auf „Aerzte". Aus dem Schweigen des Gesetzes ist demnach zu entnehmen, daß die Vorschrift des § 143 RGO auf die Ausübung der Heilkunde keine Anwendung findet, und demnach die Berechtigung zur Ausübung der Heilkunde auch auf Grund landesgesetzlicher Vorschrift entzogen werden kann. Wenn also ein Dentist durch unzureichende Entkeimung und Reinigung der von ihm benutzten Instrumente die Allgemeinheit gefährdet, und somit die Voraussetzungen der §§ 14, 41 PVG zum Erlaß einer auf die Untersagung der Praxis gerichteten polizeilichen Verfügung vorliegen, so müßte die Polizei für befugt erachtet werden, auch auf Grund der genannten landesgesetzlichen Bestimmungen das Verbot der Praxis anzuordnen, wenn man eine unbefangene, mit Wortlaut, Sinn und Zweck der Reichsgewerbeordnung in Einklang stehende Auslegung zugrunde legt. Im Lichte dieser Auslegung der Gewerbeordnung ist die Entscheidung des Thür. OVG also dem Ergebnis nach richtig und nur in der Begründung falsch, weil sie von der Anwendbarkeit des § 143 RGO auf das Heilgewerbe ausgeht.

Es muß nun aber betont werden, daß diese richtige Auslegung der Gewerbeordnung sich in der Praxis und in der Theorie nicht durchgesetzt hat. Die herrschende, auch heute noch von

der Rechtsprechung des Preuß. OVG vertretene Lehre[16]) hat geglaubt, eine Kurierfreiheit wegen der Bestimmungen der §§ 29, 147 I Ziff. 3 RGO anerkennen zu müssen. Die Vorschrift des § 29 RGO besagt, daß nur diejenigen Personen einer Approbation bedürfen, die sich als Arzt oder mit gleichbedeutenden Titeln bezeichnen oder mit amtlichen Funktionen betraut werden wollen. In § 147 I Ziff. 3 ist die Bestimmung getroffen, daß die unbefugte Führung eines ärztlichen oder gleichbedeutenden Titels bestraft wird. Aus diesen Vorschriften hat man in Literatur und Rechtsprechung den Schluß ziehen zu müssen geglaubt, daß nicht nur die Eröffnung, sondern darüber hinaus auch die Ausübung von Betrieben des Heilgewerbes durch nichtapprobierte Personen erlaubt sei und in keiner Weise beschränkt werden dürfe, vorausgesetzt, daß sich niemand unbefugt einen ärztlichen Titel anmaßt oder sich mit amtlichen Funktionen betrauen läßt. Zu dieser Auffassung ist zunächst zu bemerken, daß die in Frage stehenden §§ 29, 147 I RGO Ziff. 3 jedenfalls nicht ausdrücklich bestimmen, daß die Vorschrift des § 143 RGO auf die Ausübung der Heilkunde Anwendung finden soll, wie es für eine Befreiung der Heilkunde von polizeilichen Fortführungsbeschränkungen gemäß § 6 RGO Voraussetzung wäre. Schon aus diesem Grunde kann die Auffassung von der Kurierfreiheit nicht richtig sein. Dasselbe gilt übrigens auch heute nach der nunmehr geltenden Reichsärzteordnung vom 13. 12. 35, durch welche die Bestimmungen der Gewerbeordnung, soweit sie sich auf den ärztlichen Beruf beziehen, gemäß § 85 RÄO außer Kraft treten. In der Reichsärzteordnung ist die Ausübung der Heilkunde wiederum nicht geregelt, da sich auch die Reichsärzteordnung nur auf die unter der Bezeichnung als Arzt ausgeübte Heilkunde bezieht. Aber auch wenn man eine ausdrückliche Bestimmung nicht für notwendig erachtet, sondern es genügen läßt, wenn sich durch Auslegung von Bestimmungen der Gewerbeordnung die Anwendbarkeit des § 143 RGO auf die Ausübung der Heilkunde ergibt, läßt sich die Kurierfreiheit durch sinngemäße Auslegung der §§ 29, 147 I Ziff. 3 RGO — heute §§ 2, 16 Reichsärzteordnung — nicht herleiten. Wenn § 29 RGO und ebenso heute § 2 RÄO bestimmt, daß nur derjenige einer Approbation (Bestallung) bedarf, der sich mit einem ärztlichen Titel bezeichnet oder amtliche Funktionen ausüben will, so kann man hier-

16) W. Jellinek, a. a. O. S. 448, 449; G. Meyer a. a. O. S. 219; Löening a. a. O., S. 323; Landmann a. a. O. Vorbem. zu § 29; Preuß. OVG vom 8. 10. 36 in JW 1937, 1031 und in den Entscheid. des OVG Bd. 100, S. 217ff.

aus allerdings schließen, daß die Eröffnung von Betrieben des Heilgewerbes durch Personen, die weder einen ärztlichen Titel führen noch amtliche Funktionen ausüben wollen, gestattet ist und nicht von einer besonderen Erlaubnis abhängig gemacht wird. Man kann jedoch aus dieser Bestimmung nicht entnehmen, daß diese Personen in der Ausübung der Heilkunde von allen polizeilichen Beschränkungen frei sein sollen. Ebenso wenig läßt sich aus der Vorschrift des § 147 I Ziff. 3 RGO und des ihm entsprechenden § 16 RÄO, wonach die unbefugte Titelführung strafbar ist, die Schlußfolgerung ziehen, daß die Ausübung der Heilkunde keinen polizeilichen Beschränkungen unterliegt.

Diese Vorschriften haben lediglich strafrechtlichen Charakter und wollen in keiner Weise die Polizeifreiheit oder Polizeigebundenheit der Ausübung der Heilkunde regeln. Wenn ein Heilkundiger nicht bestraft wird, weil er sich keinen ärztlichen Titel anmaßt, so folgt hieraus noch lange nicht, daß er hinsichtlich der Fortführung seines Betriebes keinerlei polizeilichen Beschränkungen unterliegt, und sein Betrieb nicht polizeilich untersagt werden kann, wenn Umstände vorliegen, die eine Untersagung notwendig erscheinen lassen. Eine derartige Auslegung der §§ 29 und 147 I Ziff. 3 RGO bezw. §§ 2, 16 RÄO läßt sich nach den Bestimmungen der Gewerbeordnung nicht rechtfertigen.

Auch aus der Tatsache, daß der im November 1910 dem Reichstag vorgelegte Entwurf gegen Mißstände im Heilgewerbe (RT Drucks. Nr. 535) nicht erledigt worden ist, läßt sich nicht der Schluß ziehen, daß eine Kurierfreiheit im Sinne des Gesetzgebers gelegen hätte. Aus den Beratungen über diesen Entwurf [17]) geht hervor, daß der Entwurf hauptsächlich wegen der in ihm vorgesehenen Bestimmungen über die Vorlagepflicht der von den Nichtapprobierten geführten Bücher, ferner wegen des Verbots des Verkehrs mit Schutzmitteln und wegen der ungenauen Fassung bestimmter Vorschriften, auf Ablehnung stieß. Hinsichtlich der im Entwurf vorgesehenen Untersagungsmöglichkeit von Betrieben des Heilgewerbes wurden jedoch keinerlei Einwendungen erhoben. Es wurde lediglich die Fassung des die Untersagungsmöglichkeit aussprechenden § 5 des Entwurfs gerügt und eine präzisere Fassung gewünscht.

Wenn demnach die von der herrschenden Lehre vertretene Auffassung von der Kurierfreiheit schon nach der bisherigen Betrachtungsweise sich nicht aus der Reichsgewerbeordnung herleiten läßt, so ist sie bestimmt heute abzulehnen, wo jedes Gesetz

nach nationalsozialistischer Rechtsauffassung auszulegen ist. Gerade durch die Ausübung der Heilkunde von nichtapprobierten bezw. nicht bestallten Personen werden erhöhte Gefahren für die Allgemeinheit begründet. Eine der Polizei zustehende Untersagungsbefugnis hinsichtlich dieses Gewerbes liegt demnach durchaus im Sinne nationalsozialistischer Auffassung. Die Bestimmungen der §§ 29, 147, I. Ziff. 3 RGO — heute §§ 2, 16 RÄO — müssen deshalb heute nach dieser Richtung hin ausgelegt werden[18]), falls man überhaupt eine solche Auslegung in Anbetracht der klaren Fassung des § 6 RGO für zulässig erachtet.

Somit ist festgestellt, die in Frage stehende Enscheidung des Thüringischen Oberverwalungsgerichts dem Ergebnis nach insofern richtig ist, als dem Dentisten tatsächlich von der Polizei die Praxis untersagt werden konnte. Es hätte somit keiner weiteren Ausführungen darüber bedurft, ob die §§ 1 und 143 RGO heute anders auszulegen sind als früher, und ob heute ein polizeiliches Betriebsverbot wegen des veränderten Charakters der Gewerbefreiheit als zulässig zu erachten ist. Jedoch sind auch die diesbezüglichen Ausführungen des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts unzutreffend.

Das Preußische Oberverwaltungsgericht hat in der bedeutsamen Entscheidung vom 8. Oktober 1936 (Bd. 100, S. 217ff) ausführlich zu den Entscheidungsgründen des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts und damit auch zu denen des Sächsischsen Oberverwaltungsgerichts und des Württembergischen und Badischen Verwaltungsgerichtshofes Stellung genommen und dabei die vom Thüringischen Oberverwaltungsgericht vertretene Auffassung von der Zulässigkeit einer veränderten Auslegung der §§ 1 und 143 RGO abgelehnt.

Der Entscheidung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts lag folgender Sachverhalt zugrunde: Einem Heilkundigen war von der Ortspolizeibehörde auf Grund des § 14 PVG die Ausübung dieses Gewerbes untersagt worden mit der Begründung, daß er nicht die erforderliche Zuverlässigkeit besitze. Die nach erfolgloser Beschwerde erhobene Klage wurde vom Bezirksverwaltungsgericht abgewiesen und in den Entscheidungsgründen ausgeführt, daß dem Heilkundigen zwar nicht sein Gewerbebetrieb wegen Unzuverlässigkeit hätte untersagt werden können, daß aber die Untersagung auf Grund des § 14 PVG gerechtfertigt sei, dessen Voraussetzungen als vorliegend nachge-

18) In der Literatur findet sich diese Auffassung allerdings bisher noch nicht vertreten.

wiesen seien. Die bisher herrschende Ansicht, daß einer polizeilichen Untersagung des Gewerbebetriebes der § 1 RGO entgegenstehe, sei nach dem Sieg der nationalsozialistischen Revolution nicht mehr gerechtfertigt. Der Grundsatz der Gewerbefreiheit sei nach der neueren Gesetzgebung immer mehr eingeschränkt worden, so daß er nicht mehr als Regel angesehen werden könne.

Das Preußische Oberverwaltungsgericht hat die angefochtene Verfügung aufgehoben. In dem Urteil führt es aus: Die Bestimmungen der §§ 1 und 143 RGO, deren Inhalt klar und unzweideutig sei, seien bisher noch nicht außer Kraft gesetzt worden. Aus dem Umstand, daß der Gesetzgeber bisher davon Abstand genommen habe, die genannten Bestimmungen aufzuheben, sondern vielmehr, um sein Ziel zu erreichen, den Weg des Erlasses besonderer Reichsgesetze beschritten habe, sei zu entnehmen, daß er die §§ 1 und 143 RGO nicht beseitigen wolle, daß diese Bestimmungen vielmehr, soweit gesetzliche Einschränkungen nicht erfolgen, weiter in Geltung bleiben sollen. Wolle man der Polizei die Befugnis der Gewerbeuntersagung grundsätzlich und allgemein zusprechen, so seien alle diejenigen Bestimmungen der Reichsgewerbeordnung, nach denen die Untersagung von Gewerbebetrieben oder die Zurücknahme der erteilten Erlaubnis bestimmten Formen unterworfen ist (z. B. §§ 33a, 35, 35b, 37 in Verbindung mit § 40, Abs. 2 und §§ 20, 21 RGO), veraltet und außer Kraft gesetzt. Die Aufhebung und Aenderung von Gesetzen sei aber nicht Aufgabe des Richters, auch dann nicht, wenn er persönlich die Gesetze als der nationalsozialistischen Weltanschauung nicht entsprechend halte. Das Gesetzgebungsrecht stehe allein dem Führer zu, und Eingriffe in dieses Recht seien ausgeschlossen. Das Preußische Oberverwaltungsgericht kommt auf Grund dieser Erwägungen zu dem Ergebnis, daß gegenüber der Entscheidung des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts an seinem bereits in der Entscheidung vom 22. Februar 1934 (OVG 92, 99ff in JW 1934, 1814) dargelegten Standpunkt festzuhalten sei, wonach die Polizei zu einem Verbot des Gewerbebetriebes als solchen von sich aus nicht befugt sei.

Den gleichen Standpunkt vertritt das Preuß. Oberverwaltungsgericht auch in seiner Entscheidung vom 16. 12. 37 (JW 1938, S. 988ff), in der es eine polizeiliche Verfügung für unzulässig erachtet, die einer Heilkundigen die Ausübung jeglicher Heilpraxis innerhalb eines Ortspolizeibezirks untersagt. Das OVG weist in dieser Entscheidung insbesondere auf die Rechtsunsicherheit hin, die entstünde, wenn die Gerichte von sich aus Recht schaffen würden, anstatt die gesetzliche Regelung abzu-

warten und führt u. a. aus, daß der Anspruch auf unbeschränkte Fortführung des Gewerbes nicht als ein außerhalb der Rechtsordnung und unabhängig vom Staat stehender verfolgt werde, sondern vielmehr auf Verwirklichung eines vom Staat selbst gegebenen positiven Rechts gerichtet sei, der der Polizei ein Eingreifen wie im vorliegenden Falle verwehre.

Auch das Reichsgericht führt in seiner Entscheidung vom 28. 4. 36 (RG in RVBl 1937, 143) aus, daß an dem in §§ 1 und 143 RGO niedergelegten Grundsatz der Gewerbefreiheit festzuhalten sei, wonach die Zulassung zum Gewerbebetrieb freigegeben ist und nur den reichsgesetzlichen Beschränkungen unterliegt.

Zu den Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts ist vorweg zu sagen, daß ich sie dem Ergebnis nach für unrichtig erachte, da die polizeiliche Untersagung der Ausübung der Heilkunde aus den oben eingehend erörterten Gründen zulässig ist. Den Ausführungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts stimme ich jedoch in Bezug auf die Unzulässigkeit eines polizeilichen Betriebsverbots bei. Die Auffassung des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts und der anderen genannten Gerichte, daß der veränderte Charakter der Gewerbefreiheit eine Auslegung der §§ 1 und 143 RGO dahingehend zuließe, daß die polizeiliche Untersagung eines Gewerbebetriebes als zulässig zu erachten sei, erscheint mir unrichtig. Wenn die genannten Bestimmungen auch nicht mehr den Zweck haben können, die staatliche Gewalt im Interesse eines der nationalsozialistischen Weltanschauung widersprechenden subjektiven öffentlichen Rechts [19]) des Gewerbetreibenden zu binden, so bleiben sie doch zumindest als Ordnungsgesetze weiter in Wirkung, durch welche die staatliche Tätigkeit geregelt wird. Es läßt sich nicht darüber hinwegsehen, daß § 143 RGO eindeutig bestimmt, daß die Berechtigung zum Gewerbebetrieb nur dann durch richterliche oder administrative Entscheidung entzogen werden kann, wenn dieses reichsgesetzlich vorgesehen ist. Eine Polizeiverfügung ist eine solche administrative Entscheidung. Ebenso ist das Verbot der weiteren Gewerbeausübung eine Entziehung der Gewerbeberechtigung im Sinne des § 143, denn zum Gewerbe berechtigt ist nicht nur der Inhaber einer Konzession, sondern auch derjenige, der sein Gewerbe ohne Erlaubnis ausüben darf. Da die ein Betriebsverbot aussprechende Polizeiver-

19) Vgl. hierzu: Höhn, „Das subjektive öffentliche Recht und der neue Staat" in „Deutsche Rechtswissenschaft" 1936, Bd. I, 1. Heft, S. 61 ff.

fügung die landesgesetzlichen Bestimmungen der §§ 14, 41 PVG als rechtliche Grundlage hat, ist sie demgemäß nach § 143 RGO als unzulässig zu erachten.

Ein weiteres Argument für die Unrichtigkeit der vom Thüringischen OVG vertretenen Auffassung ist die Tatsache, daß der nationalsozialistische Gesetzgeber eine Reihe von Gesetzen erlassen hat, welche die Untersagung von Gewerbebetrieben ermöglichen [20]). Diese Gesetze wären nicht verständlich, wenn der Polizei allgemein die Befugnis zustände, von sich aus Gewerbebetriebe zu untersagen. Insbesondere lassen die Ausführungen, die der zuständige Referent zu der Bedeutung des Gesetzes über die Ausübung der Reisevermittlung vom 26. 1. 37 gemacht hat [21]), erkennen, daß der Gesetzgeber zur Zeit des Erlasses dieses Gesetzes die Möglichkeit eines polizeilichen Betriebsverbots nicht für gegeben hielt [22]). Dort heißt es: „Bei der Bedeutung, die dem Fremdenverkehr und dessen Pflege innen- wie außenwirtschaftlich zukommt, und angesichts der Schäden, die aus der Unzuverlässigkeit einzelner Reisevermittler für die gesamte deutsche Wirtschaft entstehen können, erscheint es erforderlich, Möglichkeiten zu schaffen, unzuverlässigen Reisevermittlern eine weitere Betätigung auf diesem Gebiet unmöglich zu machen. Diese Möglichkeiten bringt das Gesetz über die Ausübung der Reisevermittlung, das den Verwaltungsbehörden insbesondere die Handhabe gibt, in dringenden Fällen mit sofortiger Wirkung dem betreffenden Gewerbetreibenden die Fortsetzung seiner Reisevermittlungstätigkeit zu verbieten".

Schließlich verdient noch die Argumentation des Preußischen Oberverwaltungsgerichts Beachtung, daß alle Bestimmungen, welche die Untersagung von Gewerbebetrieben oder die Zurücknahme einer Erlaubnis von der Beachtung bestimmter Verfahrensvorschriften abhängig machen, bedeutungslos und praktisch außer Kraft gesetzt würden, wollte man den Polizeibehörden eine allgemeine Befugnis zum Betriebsverbot zusprechen. Es ist doch naheliegend, daß die Polizei dann statt des umständlichen Verfahrens der Klageerhebung lieber von ihrer Untersagungsbefugnis Gebrauch machen würde.

Ich komme nach allem zu dem Ergebnis, daß eine dauernde polizeiliche Untersagung des Be-

---

20) Vgl. Ausführungen in II, 2 d. Arbeit.
21) Pfundtner-Neubert, Das Neue deutsche Reichsrecht III c, 20.
22) So auch Oesterle in: Die Polizei, 34. Jg., Nr. 13, S. 266ff: Gewerbefreiheit und polizeiliche Betriebsverbote nach nationalsozialistischer Rechtsanschauung.

triebes eines Gewerbes auch im nationalsozialistischen Staat nach wie vor einer reichsgesetzlichen Ermächtigung bedarf.

Auch eine Befugnis der Polizei zur vorläufigen Betriebsuntersagung ist nach wie vor abzulehnen. Indem das bereits angeführte Gesetz über die Ausübung der Reisevermittlung vom 26. 1. 37 nicht nur die Möglichkeit der dauernden Betriebsuntersagung geschaffen, sondern darüber hinaus der Kreispolizeibehörde die Befugnis erteilt hat, einen Gewerbebetrieb vorläufig, bis zur endgültigen Entscheidung der zuständigen Verwaltungsbehörde über die Fortführung des Betriebes zu untersagen, läßt es erkennen, daß der Gesetzgeber eine allgemeine Befugnis der Polizei zum vorläufigen Betriebsverbot nach wie vor nicht anerkennt. Andernfalls hätte es nicht einer besonderen Ermächtigung der Polizeibehörde zum vorläufigen Betriebsverbot bedurft.

Die der Polizei zustehenden Befugnisse erscheinen auch durchaus ausreichend, um die Allgemeinheit vor Gefahren zu schützen, die durch den Fortbetrieb von Gewerben entstehen können. Wie schon ausgeführt[23]), ist es seit jeher anerkannt rechtens gewesen, daß die Polizei zur Abwendung von Not- und Mißständen, die dringend sofortiger polizeilicher Abhilfe bedürfen, berechtigt ist, bis zur Ermöglichung anderweitiger Regelung vorübergehend auch in solche Rechtsverhältnisse einzugreifen, die nicht zu ihrer Zuständigkeit gehören.

Ich komme demnach zu dem Ergebnis, daß das bisherige Verhältnis der §§ 1 und 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt auch im Dritten Reich weiter besteht, und daß insbesondere ein vorläufiges oder dauerndes Betriebsverbot durch die Polizei nach wie vor unzulässig ist. Jedoch halte ich eine polizeiliche Untersagung der Ausübung der Heilkunde für statthaft, da gemäß § 6, I, 2 RGO die Vorschriften der §§ 1 und 143 RGO auf die Ausübung der Heilkunde keine Anwendung finden können.

### b) Kritik der aus der Schaffung des Einheitsstaates abgeleiteten Auffassung

Die der Landes- und Polizeigewalt in den §§ 1 und 143 RGO gesetzten Schranken sind auch nicht durch das Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. 1. 34 beseitigt worden.

---

23) Vgl. S. 5 d. Arbeit.

Dieses Gesetz hat allerdings eine völlige Neugestaltung des Verhältnisses der Länder zum Reich begründet. Es hat insbesondere alle Hoheitsrechte der Länder auf das Reich übertragen. Den Ländern ist nur die Wahrnehmung der auf das Reich übergegangenen Hoheitsrechte zur Ausübung insoweit übertragen worden, als das Reich nicht selbst von seinen Rechten Gebrauch macht (§1, 1. Verordnung über den Neuaufbau des Reiches vom 2. 2. 34), so daß die Länder nur noch vom Reich abgeleitete Gewalt ausüben, und die Landes- und Polizeigewalt als Reichsgewalt erscheint. Da in den auf das Reich übergegangenen Hoheitsrechten auch die Gesetzgebungshoheit mit inbegriffen ist, erscheinen auch die Landesgesetze nunmehr als Reichsgesetze. Der reichsrechtliche Charakter der Landesgesetze wird außerdem noch dadurch betont, daß die Landesgesetze der Zustimmung des zuständigen Reichsministers bedürfen (§ 3, 1. Verordnung). Auf die Erteilung der Zustimmung ist bei der Veröffentlichung der Gesetze ausdrücklich hinzuweisen. Mangelnde Zustimmung bewirkt Nichtigkeit des Gesetzes.

Wenn auch die heute von den Landesregierungen erlassenen Gesetze reichsrechtlichen Charakter haben, so wäre es doch irrig, anzunehmen, daß deswegen nunmehr auch die in §§ 1 und 143 RGO enthaltenen Bestimmungen ohne Bedeutung seien, wonach auf landesgesetzlichen Vorschriften beruhende Beschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben unzulässig sind. Derartige landesgesetzliche Beschränkungen sind nach wie vor unzulässig. Wenn die von den obersten Landesbehörden erlassenen Gesetze auch als Reichsgesetze anzusehen sind, so dürfen sie doch niemals mit den unmittelbar von der Reichsregierung erlassenen Gesetzen in Widerspruch treten [24]). Zwar werden die Landesgesetze von dem Reichsstatthalter gemäß § 6 des Reichsstatthaltergesetzes erst nach Zustimmung der Reichsregierung ausgefertigt und verkündet, so daß man der Auffassung sein könnte, daß alle von den Landesbehörden erlassenen Gesetze von der Reichsregierung genehmigt seien, auch wenn sie zu anderen unmittelbaren Reichsgesetzen in Widerspruch treten. Dem ist aber entgegenzuhalten, daß die Reichsregierung ihre gemäß § 6 des Reichsstatthaltergesetzes erforderliche Zustimmung eben nur solchen Landesgesetzen erteilt, die in ihrem Inhalt den unmittelbar von der Reichsregierung erlassenen Gesetzen nicht widersprechen. Das ergibt sich schon aus dem im nationalsozialistischen Staat geltenden Führerprinzip und er-

24) Meißner-Kaisenberg, a. a. O. S. 102.

scheint auch selbstverständlich, wenn man bedenkt, daß sonst die von den Landesregierungen im Namen des Reiches erlassenen Gesetze zu den von der Reichsregierung erlassenen Gesetzen in Gegensatz treten und jede unmittelbare reichsgesetzliche Regelung zunichte machen könnten. Insoweit besteht also auch heute noch ein Unterschied zwischen den vom Reich und den von den Landesregierungen erlassenen Gesetzen. Was die Reichsgewerbeordnung anbelangt, so ist sie zwar nicht vom nationalsozialistischen Gesetzgeber als Reichsgesetz erlassen, jedoch als solches anerkannt worden. Dieses Reichgesetz will Beschränkungen der Gewerbefreiheit durch die Länder nicht zulassen. Die von den obersten Landesbehörden im Namen des Reiches erlassenen Gesetze dürfen demnach nicht Beschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben einführen, da sie damit in Widerspruch zu den unmittelbar reichsgesetzlichen Bestimmungen der §§ 1 und 143 treten würden, welche Beschränkungen der Gewerbefreiheit durch die Länder verhindern wollen. Das bisherige Verhältnis der §§ 1 und 143 RGO zur Landes- und Polizeigewalt ist demnach auch nicht durch das Neuaufbaugesetz verändert worden. Allerdings sind unter den „landesgesetzlichen“ Vorschriften der §§ 1 und 143 RGO nicht mehr die von den Ländern kraft ihres Gesetzhoheitsrechts, sondern die im Auftrage und im Namen des Reichs erlassenen Gesetze zu verstehen.

## II.

## Unmittelbar staatliche Einschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben seit 1933.

### 1. Einführung der Erlaubnispflicht für den Betrieb bestimmter Gewerbe.

Wenn auch der in §§ 1 und 143 RGO niedergelegte Grundsatz der Gewerbefreiheit zur Zeit noch als bestehend angesehen werden muß, und Beschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben nach wie vor nur unter den in Reichsgesetzen festgelegten Voraussetzungen als zulässig zu erachten sind, so hat doch das Reich im nationalsozialistischen Staate durch eine Fülle einzelgesetzlicher Maßnahmen den Zugang zum Gewerbe sowie die Fortführung von Gewerbebetrieben derart eingeschränkt, daß praktisch von der Gewerbefreiheit nur wenig übriggeblieben ist[1]).

Von den Gesetzen, durch die der Zugang zum Gewerbe eingeschränkt worden ist, ist als das bedeutsamste zunächst das Gesetz zum Schutz des Einzelhandels vom 12. 5. 33 zu erwähnen. Durch dieses Gesetz wurde die Errichtung, Verlegung und Uebernahme von Warenverkaufsstellen genehmigungspflichtig gemacht. Gemäß § 2 des Gesetzes ist die Errichtung von Verkaufsstellen, in denen Waren zum Verkauf feilgeboten werden,

---

1) Bei der nun folgenden Aufstellung der Zulassungs- und Fortführungsbeschränkungen von Gewerbebetrieben bleiben Beschränkungen kartellrechtlicher Art, als nicht direkt in diese Abhandlung gehörend, unberücksichtigt. Es mag hier nur erwähnt werden, daß für bestimmte Gewerbezweige durch Kartell-Ausschließlichkeitsverträge (vgl. Eckelt, Der Ausschließlichkeitsvertrag als Mittel zur Ordnung der gewerblichen Wirtschaft in Kartell-Rundschau 1935, Heft 8, S. 635 ff.) Zulassungseinschränkungen eingeführt werden können, und daß der Reichswirtschaftsminister auf Grund des § 5 des Gesetzes über die Errichtung von Zwangskartellen vom 15. 7. 33 absolute Errichtungsverbote erlassen, wie auch die Errichtung von seiner Erlaubnis abhängig machen kann, aber nur auf bestimmte Zeit (vgl. Müllensiefen-Dörinkel a. a. O. S. 136/137). Ueber die bisher ergangenen Errichtungsverbote namentlich auf industriellem Gebiet vgl. Aufstellung bei Buhtz a. a. O. S. 80 ff.

verboten [2]). Das Verbot bezieht sich aber nur auf die Errichtung solcher Verkaufsstellen, in denen Waren unmittelbar an das Publikum verkauft werden. Verkaufsstellen, welche die Waren an Wiederverkäufer abgeben und aus diesem Grunde zum Großhandel zu rechnen sind, fallen nicht unter das Verbot [3]). Ebenfalls fallen nicht unter das Verbot solche Verkaufsstellen, die selbstgewonnene Waren verkaufen und in unmittelbarem räumlichem Zusammenhang mit dem Hauptbetrieb stehen, der die Waren herstellt (z. B. Inhaber einer Fleischwarenverkaufsstelle, der selbst Tiere schlachtet). Als Einzelhandelsverkaufsstellen sind ferner nicht die Betriebe anzusehen, die in erster Linie gewerbliche Leistungen darbieten und Waren nur im Rahmen eines Zubehörgeschäftes verkaufen (z. B. Verkauf von Toilettegegenständen im Friseurgeschäft), Zubehörhandel kann auch in nichthandwerklichen Betrieben ausgeübt werden. So bedarf z. B. der Gastwirt, der Waren — etwa Zigarren und Zigaretten — in eigenem Namen zum sofortigen Verbrauch an seine Gäste verkauft, nicht der Konzession nach dem Einzelhandelsschutzgesetz. Desgleichen fallen solche Verkaufsstellen nicht unter das Einzelhandelsschutzgesetz, die ausschließlich dem Milchgesetz unterliegende Waren führen oder nur den Kleinhandel mit Branntwein betreiben. Diese Betriebe unterstehen den Spezialbestimmungen des Milchgesetzes oder des Gaststättengesetzes.

Von dem Errichtungsverbot können gemäß § 5 des Gesetzes nach Maßgabe der von der Reichsregierung aufzustellenden Richtlinien Ausnahmen zugelassen werden. Die Richtlinien für solche Ausnahmebewilligungen sind in der vom Reichswirtschaftsminister erlassenen „Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutze des Einzelhandels“ vom 23. Juli 1934 enthalten. Danach sollen Ausnahmen von dem Verbot nur zugelassen werden, „wenn für den Unternehmer oder die für die Leitung des Unternehmens in Aussicht genommene Person die für den Betrieb der Verkaufsstelle erforderliche Sachkunde nachgewiesen wird und keine Tatsachen vorliegen, aus denen sich der Mangel der erforderlichen persönlichen Zuverlässigkeit ergibt (I der Verordnung vom 23. 7. 34)“. Die Sachkunde ist von dem Bewerber in Form einer Prüfung darzutun, die in der Regel vor den Industrie- und Handelskammern als

2) Die ursprüngliche Befristung dieses Verbotes bis zum 1. 11. 33 wurde zweimal verlängert und schließlich am 13. 12. 34 durch das Gesetz zur Aenderung des Gesetzes zum Schutze des Einzelhandels ganz aufgehoben.
3) Steffens a. a. O.

den zuständigen Berufsvertretungen stattfindet. Der Bewerber muß dartun, daß er genügend Warenkunde und die allgemeinen kaufmännischen Kenntnisse in Buchführung, Kostenberechnung usw. besitzt. Von einer Prüfung kann abgesehen werden, wenn der Bewerber eine abgeschlossene Lehrzeit und eine anschließende Gehilfenzeit oder ohne abgeschlossene Lehrzeit eine wenigstens 5jährige Gehilfenzeit nachweisen kann (Runderlaß vom 24. 10. 34 unter II, 2. Abs. 1 im Ministerialblatt für innere Verwaltung, S. 1393).

Die persönliche Zuverlässigkeit ist dagegen von der Erlaubnisbehörde, in Preußen vom Landrat, in Stadtkreisen vom Oberbürgermeister, zu prüfen.

Die Genehmigung zur Errichtung einer Einzelhandelsverkaufsstelle kann aber selbst bei Vorliegen der Sachkunde und der persönlichen Zuverlässigkeit versagt werden, wenn „die Errichtung der beabsichtigten Verkaufsstelle in der in Aussicht genommenen Gegend zu einer außergewöhnlichen Uebersetzung des gleichen Handelszweiges führen würde (II der Verordnung vom 23. 7. 34). Der Begriff der außergewöhnlichen Uebersetzung ist nicht etwa dem Begriff des Bedürfnisses gleichzustellen. Eine außergewöhnliche Uebersetzung ist nur gegeben, wenn durch die Eröffnung eines Betriebes eine Notlage für den ganzen Handelszweig begründet würde. Die Erlaubnis zur Betriebseröffnung kann nicht schon deshalb versagt werden, wie es bei einer Prüfung des Bedürfnisses der Fall ist, weil durch die Neueröffnung einzelne benachbarte Verkaufsstellen in ihrer Existenz gefährdet würden [4]).

Sehr bedeutsam ist, daß durch das Einzelhandelsschutzgesetz auch die Errichtung selbständiger Handwerksbetriebe in Warenhäusern, Einheitspreis-, Kleinpreis- und Serienpreisgeschäften verboten worden ist (§ 7 des Gesetzes).

In § 7 I, S. 2 des Gesetzes wurde die Reichsregierung ermächtigt, anzuordnen, daß Handwerksbetriebe, die beim Inkrafttreten des Gesetzes bereits in Warenhäusern und ähnlichen Geschäften unterhalten wurden, nach Maßgabe von ihr festzusetzender Voraussetzungen zu schließen sind. Auf Grund dieser Ermächtigung erging die Verordnung über den Abbau der selbständigen Betriebe in den Warenhäusern vom 11. 7. 33, in der bestimmte in Warenhäusern und ähnlichen Geschäften unterhaltene selbständige Handwerksbetriebe untersagt werden.

4) Steffens a. a. O.

Verkaufsstellen und Handwerksbetriebe, die entgegen den Bestimmungen des Einzelhandelsschutzgesetzes eröffnet werden, müssen von der Polizeibehörde geschlossen werden (§ 8 des Gesetzes).

Das Einzelhandelsschutzgesetz hat ferner die wichtige Bestimmung getroffen, daß das in der Notverordnung über Wirtschaft und Finanzen vom 23. 12. 33 ausgesprochene, bis zum 1. 4. 34 befristete Verbot der Errichtung, Erweiterung und Verlegung von Einheitspreisgeschäften nunmehr unbefristet gilt (§ 1 des Gesetzes). Gemäß § 1, S. 3 der genannten Notverordnung können jedoch Ausnahmen von dem Verbot zugelassen werden. Die Errichtung eines Warenhauses darf heute nur genehmigt werden, wenn einmal persönliche Zuverlässigkeit und Sachkunde des Unternehmers gegeben sind, und ferner der Nachweis des Bedürfnisses erbracht wird.

Von der Errichtungssperre des Einzelhandelsschutzgesetzes werden gemäß § 6 des Gesetzes nicht betroffen der Straßenhandel, das Feilhalten von Waren im Gewerbebetrieb im Umherziehen sowie der Verkauf von Waren im Marktverkehr und auf Ausstellungen. Dennoch ist die Zulassung zum Straßenhandel durch das Einzelhandelsschutzgesetz insoweit eingeschränkt worden als nunmehr durch Ortsstatut die Erlaubnis zum Straßenhandel von dem Nachweis des Bedürfnisses abhängig gemacht werden kann (Art. 2, Ziff. 2 des Gesetzes).

Das Einzelhandelsschutzgesetz hat sich insofern segensreich ausgewirkt, als es den Markt vor dem Eindringen von unfähigen und unzuverlässigen Elementen geschützt hat. In Berlin z. B. verfielen in der Zeit von Herbst 1935 bis Herbst 1936 von etwa 6700 Anträgen auf Errichtung oder Uebernahme von Einzelhandelsverkaufsstellen 2163 der Ablehnung.

Neben dem Einzelhandelsschutzgesetz hat der Gesetzgeber noch eine Reihe anderer Gesetze erlassen, welche die Zulassung zum Gewerbe einschränken.

Durch das Reichskreditgesetz vom 5. 12. 34 ist die Neuerrichtung und Erweiterung von Kreditinstituten einschließlich der öffentlich rechtlichen Banken und Sparkassen [5]) genehmigungspflichtig geworden. Ausgenommen sind allein: Reichsbank, Golddiskontbank, Reichspost und gemeinnützige Wohnungs- und Pfandleihunternehmen. Die Entscheidung über die Zulassungsanträge liegt bei dem Reichskommissar für das Kreditwesen, der dem Reichswirtschaftsminister untersteht. Die Er-

5) Vgl. Buhtz a. a. O. S. 11, Fußn. 4.

laubnis kann bei mangelnder Eignung des Geschäftsführers in persönlicher und fachlicher Hinsicht sowie bei mangelndem Bedürfnis oder im Falle unzureichender Geldmittel versagt werden. Gegen den Entscheid des Reichskommissars steht den Betroffenen die Beschwerde bei dem Aufsichtsamt für das Kreditwesen zu, welches endgültig entscheidet. Der Reichskommissar kann auch die Fortführung des Betriebes eines Kreditinstituts untersagen, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, daß der Geschäftsführer die notwendige Zuverlässigkeit nicht besitzt, oder wenn das Kreditinstitut keine Gewähr für die Sicherheit der ihm anvertrauten Gelder und Wertpapiere bietet. Auch kann die Untersagung des Betriebes ausgesprochen werden, wenn die Genehmigung durch unrichtige Angaben oder täuschende Handlungen erwirkt worden ist. Gegen die Untersagung steht den Betroffenen ebenfalls die Beschwerde an das Aufsichtsamt offen.

Das Gesetz zur Aenderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 5. 3. 37 bestimmt, daß die Eröffnung von Versicherungsunternehmungen nicht nur wie bisher (Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen — Versicherungsaufsichtsgesetz — vom 6. 6. 31) von der Zuverlässigkeit des Unternehmers und der notwendigen finanziellen Sicherheit, sondern darüber hinaus von dem Vorhandensein eines örtlichen und gesamtwirtschaftlichen Bedürfnisses abhängig gemacht werden kann.

Durch das Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) vom 13. 12. 35 ist für die Eröffnung, die Erneuerung, die Erweiterung und die Stillegung von Energieversorgungsunternehmungen eine Anzeigepflicht geschaffen worden. Die Anzeige ist bei dem Reichswirtschaftsminister zu erstatten, der das Vorhaben innerhalb einer Frist von einem Monat beanstanden kann. Dieses Anmeldeverfahren mit Beanstandungsmöglichkeit kommt im Erfolg einer direkten Genehmigungspflicht gleich [6]). Beanstandete Vorhaben können nach vorausgegangenem Untersagungsverfahren, das in dem Erlaß des Reichswirtschaftsministers vom 15. 10. 36 (IV, 26, 598/36, abgedruckt im Ministerialblatt für Wirtschaft Nr. 16, Berlin, vom 4. 11. 36) näher geregelt ist, untersagt werden.

Auch auf verschiedenen Gebieten des Verkehrsgewerbes ist eine Erlaubnispflicht eingeführt worden.

Gemäß § 2 des Gesetzes über die Beförderung von Personen zu Lande vom 4. 12. 34 bedürfen diejenigen

6) Vgl. Buhtz a. a. O. S. 121.

einer Genehmigung, die gewerbsmäßig Personen mit Straßenbahnen (Unternehmer von Straßenbahnen) oder mit Kraftomnibussen linienmäßig befördern wollen. Ebenso bedürfen diejenigen einer Erlaubnis, die gewerbsmäßig Personen mit Landfahrzeugen nichtlinienmäßig befördern wollen (Unternehmer von Gelegenheitsverkehr). Unter Landfahrzeugen sind gemäß § 2 der Verordnung des Gesetzes über die Beförderung von Personen zu Lande vom 26. 3. 35 alle Fahrzeuge zu verstehen, „die im Sraßenverkehr durch die Kraft von Maschinen oder Tieren bewegt werden". Zur Erteilung der Genehmigung ist gemäß § 9 des Gesetzes die Zuverlässigkeit des Antragstellers erforderlich. Außerdem muß die Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Betriebes gewährleistet sein, und darf das Unternehmen nicht dem Interesse des öffentlichen Verkehrs zuwiderlaufen. Gemäß § 11 der Verordnung vom 26. 3. 33 läuft ein Unternehmen den Interessen des öffentlichen Verkehrs insbesondere dann zuwider, wenn es auf Wegen durchgeführt werden soll, die sich wegen ihres Bauzustandes für diesen Verkehr nicht eignen, oder wenn es bereits vorhandenen Verkehrsunternehmen einen unbilligen Wettbewerb bereitet. Bei Mangel des volkswirtschaftlichen Bedürfnisses darf die Genehmigung niemals erteilt werden.

Ebenso bedarf gemäß § 1 des Gesetzes über den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen vom 26. 6. 35 derjenige der Genehmigung, der mit Kraftfahrzeugen über die Grenzen eines Gemeindebezirks hinaus außerhalb eines Umkreises von 50 km Güter für andere befördern will (Unternehmer von Güterfernverkehr). Als Güter gelten gemäß § 1, Abs. 2 des Gesetzes auch Möbel und lebende Tiere. Die Genehmigung darf nur bei Zuverlässigkeit des Antragstellers und bei gewährleisteter Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Betriebes erteilt werden. Bei Mangel des volkswirtschaftlichen Bedürfnisses muß die Genehmigung versagt werden.

Durch das Gesetz zur Bekämpfung der Notlage der Binnenschiffahrt vom 16. 6. 33 erhielten die für die Binnenschiffahrt zuständigen Aufsichtsbehörden (in Preußen die Oberpräsidenten) die Ermächtigung, die zur Gesundung der Binnenschiffahrt notwendigen Maßnahmen zu treffen. Im Rahmen dieser Ermächtigung haben die Aufsichtsbehörden auch Erlaubnispflichten für gewerbliche Tätigkeiten eingeführt, die auf bestimmten Wasserstraßen im Binnenschiffahrtsverkehr ausgeübt werden. So bedarf z. B. gemäß der 5. Durchführungsverordnung des Gesetzes zur Aenderung der Notlage der Binnenschiffahrt jeder, der sich im Schiffsverkehr auf den Wasserstraßen zwi-

schen Elbe und Oder gewerblich betätigen will, einer Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Ferner ist durch die Durchführungsverordnung zum Binnenschiffahrtsgesetz vom 21. 6. 33 ein allgemeines Verbot für die Vermehrung von Werkkähnen eingeführt worden.

In dem Luftverkehrsgesetz vom 1. 8. 22 in der Neufassung vom 21. 8. 36 ist die Bestimmung getroffen, daß Unternehmen, die gewerbsmäßig Personen oder Sachen durch Luftfahrzeuge befördern (Luftfahrtunternehmen), einer Genehmigung bedürfen. Diese wird bei Luftfahrtunternehmungen, deren Luftbereich sich auf ein Land beschränkt, von der Zentralbehörde des Landes nach Anhörung der Reichsregierung, sonst von der Reichsregierung nach Anhörung der Landeszentralbehörde erteilt. Die Genehmigung kann versagt werden, wenn Tatsachen vorliegen, daß die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet werden kann, oder wenn kein Bedürfnis besteht. Bei nachträglicher Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder bei länger als einjährigem Ruhen des Betriebes kann dieser untersagt werden. Ebenso bedürfen nach dem Luftverkehrsgesetz die Flughäfen der Genehmigung. Diese kann bei Ungeeignetheit des in Aussicht genommenen Platzes sowie bei unzuverlässiger Führung des Betriebes versagt werden, wie auch bei nachträglicher Feststellung dieser Tatsachen die Untersagung des Betriebes ausgesprochen werden kann.

Auch das Versteigerergewerbe ist durch das Gesetz über das Versteigerergewerbe vom 16. 10. 34 (geändert durch die Gesetze vom 27. 2. 35, 31. 3. 35 und 5. 2. 38) erlaubnispflichtig geworden. Gemäß § 1 II des Gesetzes in der Fassung des Aenderungsgesetzes vom 5. 2. 38 darf die Erlaubnis zum Betrieb des Versteigerergewerbes nicht Juden und nur dann erteilt werden, wenn ein Bedürfnis besteht, und der Erwerber die erforderliche Zuverlässigkeit besitzt. Zuverlässig ist nach § 11, Ziff. 2 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Versteigerergewerbe nur derjenige, der die zur Ausübung des Versteigerergewerbes notwendigen fachlichen Erfahrungen hat und über die zum Betrieb notwendigen Mittel verfügt. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ist die Erlaubnis zurücknehmbar und die Fortführung des Gewerbes vorläufig untersagbar (§ 5 des Gesetzes; §§ 17, 18 d. VO). Auf das Verfahren bei der Erlaubniserteilung finden gemäß § 8, Abs. 3 der Verordnung die §§ 20, 21, 21a RGO Anwendung.

Desgleichen bedarf nach Artikel I, § 1 des Gesetzes zur Verhütung von Mißbräuchen auf dem Gebiete der Rechtsbera-

tung vom 13. 12. 35 in Verbindung mit § 1 der 5. Ausführungsverordnung vom 29. 3. 38 die geschäftsmäßige Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten einschließlich der Rechtsberatung und Einziehung fremder und zu Einziehungszwecken abgetretener Forderungen sowie der geschäftsmäßige Erwerb von Forderungen zum Zwecke der Einziehung auf eigene Rechnung der Erlaubnis. Die Erlaubnis wird gemäß § 11 der Verordnung zur Ausführung des Gesetzes zur Verhütung von Mißbräuchen auf dem Gebiete der Rechtsberatung vom Präsidenten des Landgerichts erteilt, in dessen Bezirk die Rechtsbesorgung ausgeübt werden soll. Nicht unter das Gesetz fallen nach § 3 des Gesetzes die behördliche Rechtsbetreuung sowie die Berufstätigkeit der Notare, Rechtsanwälte, Verwaltungsrechtsräte, Patentanwälte, Prozeßagenten und die Rechtsbetreuung auf dem Gebiete des Versorgungswesens. Was die Prozeßagenten betrifft, so hat die Bestimmung wohl nur die bereits gemäß der Allgemeinen Verfügung des Reichsministers der Justiz vom 23. 3. 35 (DJ S. 486) vom Landgerichtspräsidenten bereits zugelassenen Prozeßagenten im Auge, um sie nicht noch einmal einem Erlaubnisverfahren vor derselben Behörde zu unterwerfen. Dagegen werden in Zukunft Prozeßagenten nur aus den bereits im Besitz der Erlaubnis befindlichen Personen entnommen werden [7]).

Eine Besorgung fremder Rechtsangelgenheiten im Sinne des Gesetzes liegt nur bei der rechtlichen Betreuung konkreter Fälle vor. Deshalb fällt z. B. ein juristischer Unterricht nicht uner das Gesetz [8]). Bei der Rechtsberatung ist es gleichgültig, ob sie schriftlich oder mündlich erteilt wird. Die juristischen Briefkästen der Tageszeitungen sind deshalb erlaubnispflichtig. Bei Fachzeitschriften wird dagegen eine derartige Einrichtung in der Regel erlaubnisfrei sein. In § 7 des Gesetzes ist nämlich die Bestimmung getroffen, daß eine Erlaubnis nicht erforderlich ist, wenn berufsständische oder auf ähnlicher Grundlage gebildete Vereinigungen im Rahmen ihres Aufgabenkreises ihren Mitgliedern Rat und Hilfe in Rechtsangelegenheiten gewähren.

Von Bedeutung ist noch, daß Gewerbsmäßigkeit der Rechtsbetreuung nicht erforderlich ist, sondern nach Art. I, § 1, des Gesetzes Geschäftsmäßigkeit genügt, d. h. eine gewisse Häufigkeit der Betätigung.

Die Erlaubnis darf nach Art. I, § 1, Abs. 2 des Gesetzes nur demjenigen erteilt werden, der die erforderliche Zuverlässigkeit

7) Pfundtner-Neubert II, a 17.
8) Pfundtner-Neubert II, a 17.

und Sachkunde besitzt. Außerdem muß ein Bedürfnis für den Beginn der Rechtsbetreuung vorliegen. Die Erlaubnis darf nach § 5 der Ausführungsverordnung vom 23. 5. 35 nicht Juden erteilt werden. Wer ohne Erlaubnis fremde Rechtsangelegenheiten gewerbs- oder geschäftsmäßig besorgt, wird nach § 8 des Gesetzes mit Geldstrafe bestraft.

Auch die gewerbliche Lehrtätigkeit ist auf bestimmten Gebieten einer Erlaubnispflicht unterworfen worden. So ist in der Verordnung über die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern die Bestimmung getroffen, daß derjenige, der beruflich Personen zur Führung von Kraftfahrzeugen ausbilden will, der Erlaubnis der höheren Verwaltungsbehörde bedarf. Vor der Erteilung der Genehmigung hat die Verwaltungsbehörde festzustellen, ob über den Bewerber bei der Sammelstelle für Nachrichten über Führer Nachteiliges bekannt ist, und ob er nach seinen persönlichen Verhälnissen zum Fahrlehrer geeignet erscheint. Der Fahrlehrer verliert die Befugnis zur Ausbildung, wenn ihm der Führerschein entzogen ist.

Ebenso bedarf nach dem Luftverkehrsgesetz vom 21. 8. 36 derjenige der Genehmigung, der Personen zu Luftfahrern ausbilden will. Für die Erteilung der Genehmigung ist Voraussetzung, daß der Bewerber geeignet ist, eine ordnungsgemäße Ausbildung zu gewährleisten, und daß ein Bedürfnis für den Ausbildungsbetrieb besteht.

Ebenso ist auf dem Gebiet der Wirtschaftswerbung ein völliger Wandel eingetreten. Durch das Gesetz über Wirtschaftswerbung vom 12. 9. 33 ist das gesamte öffentliche und private Werbungs-, Anzeige-, Ausstellungs-, Messe- und Reklamewesen der Aufsicht des Reiches unterstellt worden, die durch den Werberat der deutschen Wirtschaft ausgeübt wird. Die Aufsichtsbefugnis des Werberats schließt die Ermächtigung zur Festsetzung von Zulassungsvorschriften in sich. Werber, welche die Werbung für andere entgeltlich betreiben oder Werbeflächen anderen zur Verfügung stellen, bedürfen der Genehmigung, die nur bei fachlicher Vorbildung erteilt wird (10. Bekanntmachung vom 20. 10. 34, Reichsanzeiger Nr. 246; 2. Bekanntmachung vom 1. 11. 33, Reichsanzeiger Nr. 256). Außerdem ist die Werbung dem Umfange nach begrenzt. Auch die Werbungsmittler bedürfen einer besonderen Zulassung, die nur bei Nachweis der fachlichen Befähigung und Zuverlässigkeit erteilt wird.

Auch die gewerbsmäßige öffentliche Aufstellung von Gewinn bietenden Spieleinrichtungen ist gemäß § 33 RGO (ein-

gefügt durch Gesetz zur Aenderung der Gewerbeordnung vom 18. 12. 33) genehmigungspflichtig geworden.

Im Gegensatz hierzu hat das Gesetz über die Zulassung öffentlicher Spielbanken vom 14. Juli 1933 keinen die gewerbliche Tätigkeit einschränkenden, sondern vielmehr sie erweiternden Charakter. Durch dieses Gesetz wurde die Möglichkeit geschaffen, in Kur- und Badeorten, die entweder in der Nähe einer ausländischen Spielbank liegen oder die in den Jahren 1924 bis 1930 eine besonders hohe Besucherzahl, darunter 15 % Ausländer, aufzuweisen gehabt haben. öffentliche Spielbanken zu errichten, während bisher das Glüksspiel in Deutschland grundsätzlich verboten war. Ausschlaggebend für den Erlaß dieses Gesetzes war wohl die Erwägung, daß das Glücksspiel in Kur- und Badeorten doch nicht ganz zu unterbinden ist und insbesondere, daß die Ausländer andernfalls nur die Badeorte aufsuchen würden, in denen ein Spielverbot nicht besteht, wodurch dem deutschen Fremdenverkehr Abbruch getan würde. Ueber die Voraussetzungen der Genehmigungserteilung ist weder in dem Gesetz noch in den Durchführungsverordnungen Näheres gesagt. Man wird aber wohl annehmen müssen, daß die Genehmigung nur den Unternehmern erteilt werden wird, die nach ihrer Persönlichkeit die Gewähr dafür bieten, daß sie ihre Pflichten als Spielunternehmer erfüllen, z. B. die notwendigen Abgaben entrichten [9]).

Durch die Verordnung über Speiseeiswirtschaften vom 16. 7. 34 ist die Erlaubnispflicht für den Betrieb von Speiseeiswirtschaften eingeführt worden. Auf die Erteilung und Zurücknahme der Erlaubnis sowie auf das hierbei zu beachtende Verfahren finden gemäß § 2 der Verordnung die Vorschriften des Gaststättengesetzes Anwendung. Das bedeutet insbesondere, daß ein Bedürfnis für die Errichtung der Eisdiele nachgewiesen werden, und daß der Bewerber persönlich zuverlässig sein muß, des weiteren, daß die Erlaubnis bei Vorliegen bestimmter in § 12 Gaststättengesetzes geregelter Voraussetzungen zurückgenommen werden kann. Die Fortführung eines Speiseeisbetriebes kann ferner gemäß § 5, II der Verordnung untersagt werden, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Zurücknahme einer Erlaubnis gemäß § 2 der Verordnung über Speiseeiswirtschaften und § 12, II des Gaststättengesetzes rechtfertigen würden.

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß durch das von der österreichischen Landesregierung erlassene Gesetz zum Schutze

9) Vgl. Buhtz a. a. O. S. 160/161.

der österreichischen Wirtschaft (Gesetzblatt für das Land Oesterreich, Jahrg. 1938, 27. Stück, S. 145) eine allgemeine Erlaubnispflicht für die Neuerrichtung von Erwerbsunternehmen im Lande Oesterreich durch natürliche oder juristische Personen, die am 13. März 1938 weder ihren Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt noch eine geschäftliche Niederlassung im Lande Oesterreich hatten, eingeführt worden ist. Die Genehmigung wird gemäß § 2 Abs. 2 des Gesetzes von dem Reichsstatthalter erteilt.

Ferner ist nach einer Anordnung des Reichswirtschaftsministers die Errichtung von Unternehmungen oder Betrieben zur Verarbeitung von Altgummi und Gummiabfällen von seiner Einwilligung abhängig. Die Anordnung gilt bis zum 31. 12. 1940.

### 2. Verbietungsermächtigungen.

Auch die Fortführung von Gewerbebetrieben ist durch die nationalsozialistische Gesetzgebung weitgehend beschränkt worden, indem für eine Reihe von Gewerbebetrieben die Möglichkeit ihrer Untersagung geschaffen wurde.

Durch Artikel II des Einzelhandelsschutzgesetzes wurde § 35b in die Reichsgewerbeordnung eingefügt, wonach der Handel mit Gegenständen des täglichen Bedarfs untersagt werden kann, wenn sich aus einer rechtskräftigen Verurteilung des Handeltreibenden wegen Betruges oder einer strafbaren anderen Verletzung fremden Vermögens oder wegen Wuchers oder aus wiederholter Verurteilung des Handeltreibenden wegen schweren Verstoßes gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb seine Unzuverlässigkeit in Bezug auf den Gewerbebetrieb ergibt. Zwar war die Untersagung des Handels mit Gegenständen des täglichen Bedarfs schon nach § 20 der Verordnung über Handelsbeschränkungen in der Fassung vom 13. 7. 25 gegeben. Jedoch unterscheidet sich der neue § 35b RGO von § 20 der Durchführungsverordnung von 1923 in folgenden Punkten: Einmal kann die Untersagung nach § 35b RGO nicht auf den Handel mit bestimmten Gegenständen beschränkt werden, wie es § 20 der genannten Verordnung bestimmt, sondern es kann nur das Gewerbe in seiner Gesamtheit untersagt werden. Zum anderen muß sich die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden nicht, wie es nach § 20 der Verordnung der Fall ist, aus Tatsachen, sondern aus den genannten Verurteilungen ergeben. Allerdings genügt zur Feststellung der Unzuverlässigkeit nicht allein die Tatsache der Be-

strafung. Es ist vielmehr notwendig, wie auch der Wortlaut des § 35b RGO besagt, daß sich aus der Bestrafung die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden ergibt.

Gegenstände des täglichen Bedarfs sind nicht nur Gegenstände des notwendigen Lebensbedarfs, sondern auch Genußmittel, sofern sie zur Befriedigung eines allgemeinen, regelmäßig wiederkehrenden Bedarfs verwendet werden [10]). Auf das Verfahren finden die für das Untersagungsverfahren in § 35 RGO geltenden Vorschriften Anwendung.

Des weiteren ist durch das Gesetz über die Ausübung der Reisevermittlung vom 26. 1. 37 eine Untersagungsmöglichkeit für das Reisevermittlergewerbe geschaffen worden. Gemäß § 1 des Gesetzes sind zum Reisevermittlergewerbe zu rechnen und können infolgedessen untersagt werden:

1. Die Veranstaltung, Durchführung oder Vermittlung von Reisen, die sich nicht auf die Beförderung mit eigenen Fahrzeugen beschränken,
2. die Ausgabe oder Vermittlung von Beförderungsausweisen oder Nebenausweisen für nicht eigene dem Personenverkehr dienende Beförderungsmittel,
3. die Vermittlung vorübergehender Unterkunft oder Verpflegung.

Die Untersagung kann erfolgen, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden in Bezug auf sein Gewerbe dartun. Tatsachen, welche die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden dartun, sind gemäß § 2 der Durchführungsverordnung vom 22. 2. 37 solche, welche die Annahme rechtfertigen, daß der Gewerbetreibende

a) nicht die Vertrauenswürdigkeit besitzt, welche für die Ausübung des Reisevermittlergewerbes erforderlich ist, oder

b) nicht die zur Ausübung des Reisevermittlergewerbes notwendige fachliche Eignung besitzt.

Die notwendige fachliche Eignung ist in der Regel dann gegeben, wenn der Gewrbetreibende bereits längere Zeit selbständig oder als Angestellter tätig gewesen ist [11]).

Zuständig für die Untersagung ist gemäß § 1 der Durchführungsverordnung vom 22. 2. 37 in Preußen und Bayern der Regierungspräsident.

---

10) Vgl. Pfundtner-Neubert, III c.
11) Pfundtner-Neubert III c, 20.

Der Betrieb des Reisevermittlergewerbes kann aber nicht nur dauernd, sondern auch vorübergehend geschlossen werden. In § 2 des Gesetzes ist die Bestimmung getroffen worden, daß die Kreispolizeibehörde die Ausübung der Reisevermittlung vorläufig untersagen kann, in diesem Falle aber unverzüglich bei der zuständigen Behörde den Antrag auf Untersagung des Gewerbebetriebes zu stellen hat. Wird der Antrag nicht innerhalb einer Woche nach Erlaß des Verbots gestellt, so tritt das Verbot außer Kraft. Die vorläufige Untersagung ist gemäß § 2 der Durchführungsverordnung dann auszusprechen, wenn Gefahr im Verzuge ist, oder das Ansehen eines geordneten deutschen Reiseverkehrs eine sofortige Entscheidung verlangt. Wer trotz Untersagung oder vorläufigen Verbots die Reisevermittlung ausübt, wird gemäß § 5 des Gesetzes mit Gefängnis bestraft. Der Gewerbetreibende kann außerdem gemäß § 5, II des Gesetzes an der Fortsetzung der untersagten oder vorläufig verbotenen Tätigkeit von der Polizeibehörde durch polizeilichen Zwang gehindert werden.

### 3. Das strafrichterliche Berufs- und Gewerbeverbot des § 42 1 RStGB in seinen Voraussetzungen und seinem Verhältnis zu den verwaltungsrechtlichen Untersagungen der Fortführung von Gewerbebetrieben.

Von besonderer Bedeutung ist die dem Strafrichter in § 42 RStGB (eingefügt durch Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Maßregeln der Sicherung und Besserung vom 24. 11. 33) gegebene Befugnis der Gewerbe- und Berufsuntersagung. Das Strafgericht kann nach der genannten Vorschrift jemandem auf die Dauer von mindestens einem Jahr und höchstens fünf Jahren die Ausübung seines Berufes oder Gewerbes untersagen, wenn er wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das er unter Mißbrauch seines Berufs oder Gewerbes oder unter grober Verletzung der ihm kraft seines Gewerbes obliegenden Pflichten begangen hat, zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Monaten verurteilt worden ist. Die Untersagung der Gewerbe- oder Berufsausübung kann allerdings nur ausgesprochen werden, wenn sie erforderlich ist, um die Alllgemeinheit vor weiterer Gefährdung zu schützen. Das Gesetz macht eine Unterscheidung zwischen dem „Mißbrauch des Berufs oder Gewerbes“ und der „Verletzung der jemandem kraft des Berufes oder Gewerbes obliegenden Pflichten“. Ein Mißbrauch des Berufes oder Gewerbes liegt vor, wenn jemand seinen Beruf oder sein Gewerbe

dazu ausnützt, Zwecke zu verfolgen, die seinen, ihm kraft seiner beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit gegenüber der Volksgemeinschaft obliegenden Aufgaben widersprechen. So mißbraucht z. B. der Arzt seinen Beruf, wenn er Abtreibungen vornimmt, denn er hat kraft seines Berufes die Aufgabe, die Geburten zu fördern und nicht sie zu hindern. Die verletzbaren Pflichten, die jemandem kraft seines Berufes oder Gewerbes obliegen, können auf Gesetz oder Vertrag beruhen. Zu den gesetzlichen Pflichten, die jemand kraft seines Gewerbes zu beachten hat, gehört z. B. die durch § 17 des Gesetzes über den unlauteren Wettbewerb begründete Pflicht der Angestellten, Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse nicht zu verraten. Vertragspflichten, die jemandem kraft sines Berufes oder Gewerbes obliegen, liegen vor, wenn jedermann obliegende Pflichten vertraglich übernommen werden. Vertragliche Berufspflichten verletzt z. B. der Kaufmann, der seine Kunden betrügt.

Das Berufsverbot ist aber nur zulässig, wenn durch die weitere Ausübung die Allgemeinheit gefährdet würde. Dieses ist z. B. nicht der Fall, wenn Maßnahmen einer Disziplinarbehörde in Aussicht stehen, die ein Berufsverbot aussprechen werden. Ein Berufs- oder Gewerbeverbot ist insbesondere dann nicht zulässig, wenn mildere Maßnahmen ausreichen, um von der Allgemeinheit Gefahren abzuwenden (so z. B. beim Kraftwagenführer die Entziehung des Führerscheins). Ebenfalls wird eine Untersagung der Gewerbeausübung dann nicht statthaft sein, wenn die Untersagung des Betriebes nur dem Schutz von Einzelpersonen, etwa einem Konkurrenten, dienen würde.

Es erhebt sich nun die Frage, in welchem Verhältnis das gemäß § 42 1 StGB vom Strafgericht verhängte Berufs- oder Gewerbeverbot zu den in § 35 RGO und in Spezialgesetzen (z. B. Einzelhandelsschutzgesetz) vorgesehenen verwaltungsrechtlichen Untersagungen steht. Können diese Verbote nebeneinander bestehen, und kann insbesondere die Verwaltungsbehörde die Fortführung des Gewerbebetriebes untersagen, wenn das Strafgericht in seinem rechtskräftigen Urteil davon abgesehen hat, das von der Staatsanwaltschaft oder dem Nebenkläger beantragte Berufsverbot zu verhängen?

Die Bestimmungen des § 42 1 StGB und des § 35 RGO, dem für die Gewerbeordnung dieselbe Bedeutung zukommt wie dem § 42 1 für das Strafgesetzbuch, weisen große Aehnlichkeiten auf, indem beide Vorschriften unzuverlässige Elemente aus dem Berufs- oder Gewerbeleben ausschalten. Jedoch sind die Voraussetzungen und Wirkungen des Berufsverbots bei ihnen verschieden

geregelt, so daß jede Bestimmung ihre Geltungsberechtigung in sich trägt.

Während das strafrichterliche Verbot im Ermessen des Gerichts steht, ist die Untersagung nach § 35 RGO bei Eintritt der gesetzlich niedergelegten Voraussetzungen obligatorisch. Ferner ist das richterliche Berufsverbot zeitlich auf die Mindestdauer von einem Jahr und auf die Höchstdauer von fünf Jahren begrenzt, während die Untersagung nach § 35 RGO für immer ausgesprochen werden kann. Andererseits ist aber die Eingriffsmöglichkeit des Strafgerichts weiter, weil es eine Tätigkeit in der Weise verbieten kann, daß sie auch nicht als Bestandteil eines anderen Berufes oder Gewerbes ausgeübt werden darf. Dieses ist zwar in § 42 1 StGB, der nur von der Untersagung des Berufes oder Gewerbes spricht, nicht ausdrücklich ausgesprochen, erscheint aber bei sinngemäßer Auslegung des Gesetzes selbstverständlich, denn es kann keinen Unterschied machen, ob die für die Allgemeinheit gefährliche Tätigkeit selbständig oder als Bestandtteil eines anderen Berufes oder Gewerbes ausgeübt wird. Die Gefahrenquelle ist in beiden Fällen die gleiche [12]). Ein weiterer wesentlicher Unterschied zwischen dem richterlichen und dem verwaltungsrechtlichen Berufsverbot ist darin zu erblicken, daß das Strafgericht das rechtskräftig verhängte Berufsverbot nur durch Gnadenakte unwirksam machen, die Verwaltungsbehörde es aber jederzeit zurücknehmen kann.

Schon aus dieser Unterschiedlichkeit der Bestimmungen des § 42 1 StGB und des § 35 RGO ergibt sich, daß beide Vorschriften sehr wohl miteinander konkurrieren können. In Anbetracht der verschiedenen, sich gegenseitig ergänzenden Wirkungen des Berufs- oder Gewerbeverbots wird sich ein Eingriff beider Stellen sogar oft als notwendig erweisen. Ein Nebeneinanderbestehen von richterlichem Berufs- oder Gewerbeverbot und einer nach § 35 RGO ausgesprochenen Untersagung der Fortführung eines Gewerbes ist deshalb zu bejahen [13]).

---

12) Kleinknecht a. a. O. S. 29.

13) So auch Kleinknecht a. a. O. S. 25/26; Julier in „Die Polizei" 31. Jahrg. 1934, Heft 15, S. 314/15: Das Verbot der Berufsausübung im gegenwärtigen Recht; Schäfer-Wagner-Schafheutle, S. 157, Anm. 6 zu § 42 I. Vgl. auch amtliche Begründung zu § 42 1 in Schäfer-Wagner-Schafheutle S. 154: „Unabhängig von diesen und ähnlichen Bestimmungen, die auch weiterhin in Geltung bleiben, schafft der Entwurf die Möglichkeit . . .". Anderer Ansicht Knauth (Knauth, Abgrenzung der Verwaltungszuständigkeit gegenüber gerichtlichen Maßregeln der Sicherung und Besserung in Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht 1938 S. 258 ff.), der auseinandergehende Entscheidungen des Strafrichters und der Verwaltungs-

Es kann nun auch der Fall eintreten, daß das Strafgericht davon absieht, ein von der Staatsanwaltschaft oder dem Nebenkläger beantragtes Berufs- oder Gewerbeverbot zu erlassen. Ist die Verwaltungsbehörde dann trotzdem als befugt zu erachten, eine Untersagung nach § 35 RGO auszusprechen?

Auch hier wird man der Verwaltungsbehörde die Befugnis zur Untersagung der Gewerbeausübung zusprechen müssen, wenn man berücksichtigt, daß das strafrichterliche Berufsverbot im Gegensatz zu der Untersagung nach § 35 RGO in das Ermessen des Gerichts gestellt ist. Das Strafgericht kann die Anordnung „aus den verschiedensten Gründen für unzweckmäßig oder zu hart ansehen“ [13]). Die Verwaltungsbehörde, deren alleinige Aufgabe es ist, die Allgemeinheit vor Schäden durch unzuverlässige oder ungeeignete Elemente zu bewahren, muß, um ihrer Aufgabe gerecht werden zu können, befugt sein, auch dann die ihrer Auffassung nach erforderlichen Schritte zu unternehmen, insbesondere die Untersagung der Gewerbeausübung anzuordnen, wenn das Strafgericht das Berufs- oder Gewerbeverbot aus irgendwelchen Gründen nicht für zweckmäßig halten sollte.

So hat auch das Preußische Oberverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 12. 12. 1936 (JW 1936, II, S. 1488) entschieden, daß, wenn in einem Strafverfahren gegen einen Kraftfahrzeugführer auf Grund des § 42 1 auf Nichtuntersagung der Ausübung erkannt worden ist, sowohl die Polizei als auch der Verwaltungsrichter völlig frei bei der Prüfung der Frage sind, ob der Kraftwagenführer als ungeeignet im Sinne des § 4 des Kraftfahrzeuggesetzes anzusehen und demgemäß die Entziehung der Fahrerlaubnis gerechtfertigt ist. In der Begründung hat das Preuß. Oberverwaltungsgericht u. a. ausgeführt, daß die Strafkammer unter Verwertung von Ermessungsgründen darüber zu befinden gehabt habe, ob das Vergehen des Kraftwagenführers seine Fernhaltung von der Ausübung seines Berufes als zweckmäßig erscheinen ließ, während das Bezirksverwaltungsgericht kein Ermessen auszuüben, sondern darüber zu befinden gehabt habe, ob die festgestellten Tatsachen einen Schluß auf die Ungeeignetheit des Klägers im Sinne des § 4 des Kraftfahrzeuggesetzes zuließen. Im übrigen bestünden auch zwischen der Entziehung nach § 4

---

behörde für unzulässig erachtet, da Verwaltung und Justiz nur verschiedene Ausdrucksmittel einer einheitlichen, im Führerwillen verkörperten Staatsgewalt seien und deshalb nicht voneinander abweichen könnten. Er hält die Bestimmung des § 42 1 nur insoweit für subsidiär anwendbar, als keine verwaltungsrechtlichen Sonderregeln einschlagen.

14) Schäfer-Wagner-Schafheutle a. a. O. S. 157, Anm. 8.

Kraftfahrzeuggesetzes und der Untersagung nach § 42 1 StGB gewisse Unterschiede, insbesondere im Hinblick auf die Dauer des Berufsverbots und ferner darauf, daß die Polizei dem Betroffenen vor Ablauf der festgesetzten Zeit die Fahrerlaubnis wieder erteilen, also die Zeit nach ihrem Ermessen abkürzen könne. Ebenso wie das Verwaltungsgericht sei auch die Polizei in ihrer Stellung gegenüber der Entscheidung des Strafrichters völlig frei gewesen. Es bestehe keine Vorschrift für die Polizei, wonach sie eine von ihr verfügte Entziehung der Fahrerlaubnis wieder aufzuheben habe, wenn der Strafrichter in seinem s p ä t e r erlassenen Urteil zu der Entscheidung gelangt sei, daß zur Untersagung kein Anlaß bestehe. Ebensowenig sei auch die Polizei gehindert, die Entziehung der Fahrerlaubnis zu verfügen, wenn der Strafrichter in seinem v o r h e r erlassenen Urteil von einer Anwendung des § 42 1 StGB Abstand genommen habe.

Diese Ausführungen des Preuß. Oberverwaltungsgerichts über die vom Strafgericht unabhängige Stellung der Verwaltungsbehörden bei der Handhabung des § 4 Kraftf.Ges. gelten ebenso für die Befugnis der Verwaltungsbehörden bei den Untersagungen nach § 35 RGO und bei den in Spezialgesetzen vorgesehenen Untersagungen von Gewerbebetrieben. Alle Verwaltungsbehörden sind in ihrer Entscheidung über die Anordnung von Berufs- oder Gewerbeverboten von den Feststellungen des Strafgerichts unabhängig, ausgenommen allerdings die Bestimmungen, welche die Untersagung an den bloßen Tatbestand der Verurteilung zu Gefängnisstrafen oder anderen Strafen knüpfen (z. B. §§ 57, 58 RGO).

### 4. Die Untersagungsbefugnis des Reichskommissars für die Preisbildung nach § 4, Abs. 3 des Gesetzes über die Bestellung eines Reichskommissars für die Preisbildung vom 29. Oktober 1936.

Von entscheidender Bedeutung ist schließlich noch die dem Preisbildungskommissar zustehende Befugnis zur Untersagung der Fortführung von Gewerben bei Zuwiderhandlungen gegen seine Anordnungen [15]). Dem Preisbildungskommissar sind in § 4, Abs. 3 des Gesetzes vom 29. 10. 36 weitgehende Untersagungsbefugnisse zuerteilt worden. Er kann nicht nur wie bisher (§ 2

15) Vgl. Zinser, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aufgabe des Vierjahresplanes in Archiv des öffentl. Rechts 1938, 29, Bd. S. 218.

der Verordnung über die Befugnisse des Reichskommissars für die Preisüberwachung vom 8. 12. 31) die Schließung bestimmter Betriebe oder Betriebsräume anordnen, sondern einem seinen Anordnungen Zuwiderhandelnden jede Tätigkeit auf dem betreffenden Gebiet überhaupt untersagen, also die ganze Existenz des Betroffenen vernichten. Der Metzger darf dann z. B. kein Metzgereigeschäft mehr aufmachen. Diese weitgehende Untersagungsbefugnis des Reichskommissars ist als eine Strafbefugnis anzusehen [16]). Nach § 6 des Preisbildungsgesetzes sind die auf Grund des Gesetzes ergangenen Anordnungen für die Verwaltungsbehörden und Gerichte bindend, d. h. sie sind der Nachprüfbarkeit der Gerichte und Verwaltungsbehörden entzogen.

Die Befugnis zur Schließung von Betrieben und zur Untersagung jeder Tätigkeit auf einem bestimmten Gebiet steht dem Reichskommissar für die Preisbildung nach § 5 der Verordnung über das Verbot von Preiserhöhungen im Lande Oesterreich vom 29. 3. 38 auch in Oesterreich zu, wenn jemand den Vorschriften dieser Verordnung oder den zu ihrer Durchführung ergangenen Vorschriften und Anordnungen entgegenhandelt.

16) Rentrop a. a. O. S. 17.

## III.

### Mittelbar staatliche Einschränkungen der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben.

Die Eröffnung und Fortführung von Gewerbebetrieben ist außer den bereits genannten unmittelbaren Beschränkungen weitgehend eingeschränkt worden durch die berufsständische Gesetzgebung. Ziel dieser Gesetzgebung war es, eine unter staatlicher Aufsicht stehende Selbstverwaltung der Wirtschaft in ständischer Gliederung zu schaffen, um damit einmal der Gefahr einer Zentralisierung der Wirtschaft vorzubeugen und zum andern, um der Führung einen Organisationsapparat zur „Durchgabe von Anordnungen an die Wirtschaft und zur geordneten Sammlung von Wünschen der Wirtschaft an die Regierung“ [1]) an die Seite zu stellen.

Die durch die Gesetzgebung bewirkte Neuordnung der Wirtschaft umfaßt die gewerbliche und die bäuerliche Wirtschaft sowie gewisse Wirtschaftszweige, die am kulturellen Leben beteiligt sind.

Die Neuordnung auf dem Gebiete der gewerblichen Wirtschaft läßt zwar die Grundzüge einer ständischen Gliederung erkennen, jedoch wird man hier eine Standbildung noch nicht bejahen können, da den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft bisher noch keinerlei marktregelnde Funktionen zuerteilt worden sind, und es somit an ihrer Selbstverantwortlichkeit fehlt [2]). Insbesondere finden Beschränkungen der Eröffnung und Fortführung von Gewerbebetrieben durch die Organisationen der gewerblichen Wirtschaft nicht statt. Sie haben lediglich allgemeinwirtschaftliche Aufgaben, die insbesondere in der be-

---

1) Schacht in seiner Ansprache als Reichswirtschaftsminister auf der Tagung des Beirats der Wirtschaftskammer Dortmund am 8. Juli 1936 über die „Neuordnung der gewerblichen Wirtschaft“ in „Die Staatsbank“ 3. Jahrg. Nr. 15 vom 26. Juli 1936.

2) Vgl. die Definition Niemeyers, der unter Stand eine „selbstverantwortliche Leistungs- und Lebensgemeinschaft aller Glieder gleicher oder verwandter Verrichtungsgebiete“ versteht. Niemeyer in „Die nationale Wirtschaft“, 1935, Nr. 31, S. 67ff.

schleunigten Durchführung des Vierjahresplanes bestehen[3]). Alle bestehenden Wirtschaftsverbände und Wirtschaftsbetriebe haben sich allerdings den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft, die nach fachlichen und regionalen Gesichtspunkten gegliedert sind, und die Zwangscharakter erhalten haben, einzuordnen.

In fachlicher Hinsicht wurden alle Betriebe der Wirtschaft in Gruppen zusammengefaßt (Reichsgruppen, Wirtschaftsgruppen, Fachgruppen, Fachuntergruppen). Es wurden die Reichsgruppen Industrie, Handwerk, Handel, Banken, Versicherungen, Verkehr und Energiewirtschaft begründet, von denen auf Grund der Durchführungsbestimmungen der ersten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Vorbereitung des organischen Aufbaues der deutschen Wirtschaft vom 27. 11. 34 der Verkehr ausschied und dem Reichsverkehrsminister direkt unterstellt wurde. Die Gruppen haben auch ihre bezirklichen Vertretungen, was aber an ihrer fachlichen Gliederung nichts ändert.

In regionaler Hinsicht wurden alle Betriebe ohne Berücksichtigung ihrer fachlichen Betätigung nach Bezirken in Form von Kammern zusammengefaßt (Reichswirtschaftskammer, Bezirkswirtschaftskammern). Die Kammern haben die Aufgabe, die Interessen der verschiedenen Gruppen zum Ausgleich zu bringen.

Die Reichsgruppen nähern sich sehr dem ständischen Charakter, insbesondere nachdem zwischen der Gesamtorganisation der gewerblichen Wirtschaft und der Deutschen Arbeitsfront am 27. 3. 35 in Leipzig eine Vereinbarung getroffen worden ist, nach der die Beiräte der Wirtschaftskammer und die Beiräte der Arbeitskammern zu den Arbeits- und Wirtschaftsräten zusammengetreten sind. Dadurch ist bei den in den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft zusammengefaßten Betrieben die Zusammenarbeit von Führer und Gefolgschaft gewährleistet, und so ein wesentliches Merkmal des Standes verwirklicht. Ständischer Charakter wird den die gewerblichen Unternehmer erfassenden Gruppen ferner durch die Ehrengerichtsbarkeit verliehen, die durch das sowohl für Führer als auch Gefolgschaft geltende Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit geschaffen und durch die erwähnte Leipziger Vereinbarung noch einmal bekräftigt worden ist. Es bedürfte zur Standesbildung der Reichsgruppen lediglich noch der Uebertragung einer umfassenden Selbstverwaltung. Bisher hat man hiervon Abstand genommen, weil man eine

3) Ueber ihre wehrwirtschaftliche Bedeutung vgl. Thoma, Die Staatsfinanzen in der Volksgemeinwirtschaft, 1937.

Durchkartellierung der Wirtschaft befürchtet. Erstrebtes Ziel ist aber auch innerhalb der gewerblichen Wirtschaft die Einheit von berufsständischer Organisation und Marktordnung. Dieses hat Professor Dr. Lehnich in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Kartellrechtsausschusses der Akademie für Deutsches Recht im Rahmen einer an der Univerität Frankfurt a. M. veranstalteten Vortragsreihe zum Ausdruck gebracht. Er äußerte u. a., daß sich der Nationalsozialismus zwar grundsätzlich zum berufsständischen Aufbau der Wirtschaft bekenne, daß aber der Staat augenblicklich zu den berufsständischen Organisationen nicht genügend Vertrauen habe, um ihnen die Ordnung des Marktes anzuvertrauen. Wenn aber der berufsständische Aufbau soweit durchgeführt sei, wie es dem nationalsozialistischen Wirtschaftssystem entspreche, würde man auch unbedenklich den Organisationen marktregelnde Funktionen übertragen können[4]).

Neben die Neuorganisation der gewerblichen Wirtschaft trat die der bäuerlichen durch die Reichsnährstandsgesetzgebung und die Neuordnung des kulturellen Lebens durch das Reichskulturkammergesetz, die auch auf wirtschaftliche Gebiete hinübergriff. Und hier sind nun mit dem Reichsnährstand und der Reichskulturkammer Organisationen geschaffen worden, die, ebenso wie der zur gewerblichen Wirtschaft gehörende Reichsstand des Deutschen Handwerks, als Vorbilder ständischer Organisationen gelten können. Sie sind in weitem Umfange selbstverantwortlich und üben marktregelnde Funktionen aus. Jeder Gewerbetreibende, dessen Gewerbe zu der Zuständigkeit einer der genannten Organisationen gehört, muß, um ein Gewerbe beginnen und ausüben zu können, Mitglied der zuständigen Standesorganisation sein. Dabei wird der Erwerb der Mitgliedschaft von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängig gemacht. Immer wird fachliche Eignung und persönliche Zuverlässigkeit des Bewerbers verlangt. Erfüllt er die von der Standesorganisation vorgeschriebenen Voraussetzungen nicht, so darf er seinen Gewerbebetrieb nicht eröffnen oder ausüben. Ist er schon zum Gewerbe zugelassen und zeigt sich nachträglich ein Mangel der von ihm verlangten Eigenschaften, so wird er aus seiner Standesorganisation ausgeschlossen und verliert damit die Befugnis zur weiteren Ausübung seines Gewerbes. Die Schaffung dieser berufsständischen Organisationen bedeutet somit eine weitgehende Einschränkung der Zulassung und Fortführung der Gewerbebetriebe. Diese Einschränkungen

4) In Reichs- und Staatsanzeiger Nr. 33 vom 8. 2. 36, 1. Beilage, Seite 3.

möchte ich im Gegensatz zu den bereits erörterten unmittelbar staatlichen Einschränkungen mittelbar staatliche Einschränkungen nennen, weil sie nicht unmittelbar durch die Gesetzgebung des Reiches, sondern durch Anordnung der Standesorganisation erfolgen, wobei die Anordnungen die Bedeutung mittelbaren Reichsrechts haben. Im folgenden soll des näheren auf den Reichsnährstand, die Reichskulturkammer und den Reichshandwerkerstand in ihrer Bedeutung für die Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben eingegangen werden.

### a) Der Reichsnährstand[5]).

Durch das Gesetz über den vorläufigen Aufbau des Reichsnährstandes und Maßnahmen zur Markt- und Preisregelung für landwirtschaftliche Erzeugnisse vom 30. 9. 37 wurde die Möglichkeit geschaffen, durch eine Regelung des Wirtschaftsablaufs vom Erzeuger bis zum letzten Verbraucher eine Ordnung des landwirtschaftlichen Marktes herbeizuführen, um auf diese Weise die Ernährung des deutschen Volkes aus eigenem Boden sicherzustellen. Der Führer des Reichsnährstandes wurde in § 3 des Gesetzes ermächtigt, zum Zwecke der Regelung der Erzeugung, des Absatzes und der Preise und Preisspannen landwirtschaftlicher Erzeugnisse Sonderbeauftragte zu ernennen bezw. Gruppen und Angehörige des Reichsnährstandes zusammenzuschließen. Der Zusammenschluß von Gruppen wurde ein- und mehrstufig bewirkt. Die einstufigen Zusammenschlüsse erfaßten nur die Betriebe einer Wirtschaftsstufe und wurden „Wirtschaftliche Vereinigungen" genannt. So bildeten sich z. B. die „Wirtschaftliche Vereinigung der Roggen- und Weizenmühlen", die „Wirtschaftliche Vereinigung deutscher Stärkeindustrie" u. a. m. Das Arbeitsgebiet dieser einstufigen Zusammenschlüsse ist aber, ebenso wie das der zunächst ernannten Sonderbeauftragten, mit wenigen Ausnahmen auf die mehrstufigen Zusammenschlüsse, die Marktverbände, übergegangen. Diese sind insofern mehrstufig, als in ihnen die Betriebe mehrerer aufeinanderfolgender Wirtschaftsstufen zusammengefaßt werden, nämlich alle Betriebe,

5) Vgl. Bazlen: Die landwirtschaftliche Marktordnung in: „Württembergische Gemeinde-Zeitung" 1936, Nr. 5, S. 81 ff und Nr. 7/8, S. 131 ff.
Merkel: Die Lehren der Marktordnung des Reichsnährstandes für die gewerbliche Wirtschaft in „Die nationale Wirtschaft" 1935, Nr. 12, S. 355 ff.
Merkel: Wirtschaftsführung in „Odal" 1936, Heft 1, S. 19 ff.
Merkel: Von der Gewerbefreiheit zur geordneten Wirtschaft in „Recht des Reichsnährstandes", 1936, Heft 10, S. 427ff.

die an der Herstellung, Be- und Verarbeitung sowie der Verteilung ganz bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse beteiligt sind. So sind z. B. die Getreideerzeuger, Mühlenbesitzer, die Getreide- und Mehlhändler und die Bäcker in einem Verband, dem Getreidewirtschaftsverband, zusammengeschlossen. Die Marktverbände sind regional in Form von Wirtschaftsverbänden gegliedert und werden in sog. „Hauptvereinigungen" zusammengefaßt. Die Vorsitzenden der Hauptvereinigungen werden vom Reichsbauernführer ernannt, der gleichzeitig Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft ist. Durch diese Personalunion wird die Gewähr für die Uebereinstimmung der Reichsnährstandspolitik mit den Bestrebungen der Reichswirtschaftsführung gegeben.

Die Marktverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und die Organe, deren sich der Reichsnährstand zur Durchführung der Marktordnung bedient. In ihnen findet der Gedanke der wirtschaftsständischen Selbstverwaltung seine beste Ausprägung, insofern ihnen zur Ordnung des landwirtschaftlichen Marktes eine Fülle gesetzlich festgelegter Mittel gegeben worden ist, insbesondere das Preisfestsetzungsrecht, das Recht der Regelung und Kontrolle der Erzeugung und des Absatzes mit Hilfe des Erlasses von Marktordnungen sowie das für uns so bedeutsame Genehmigungsrecht hinsichtlich der Eröffnung von Gewerbebetrieben. Will jemand ein Gewerbe betreiben, das seiner Art nach in den Zuständigkeitsbereich eines Marktverbandes fällt, so bedarf er je nach gesetzlicher Regelung entweder der Zulassung durch den Vorsitzenden des betreffenden Wirtschaftsverbandes oder der Zulassung durch den Vorsitzenden der dem Wirtschaftsverband übergeordneten Hauptvereinigung. Oft haben die Letzteren ihre Zulassungsbefugnis auch auf die Vorsitzenden der Wirtschaftsverbände übertragen.

Die Zulassung wird auf allen Gebieten der landwirtschaftlichen Marktordnung von der fachlichen Eignung und der persönlichen Zuverlässigkeit des Bewerbers sowie von dem volkswirtschaftlichen Bedarf abhängig gemacht. Die fachliche Eignung wird nicht durch Prüfungen festgestellt. Sie wird als vorhanden angesehen, wenn der Bewerber schon in einem solchen Betrieb, wie er ihn zu eröffnen beabsichtigt, tätig war. Verfügt er auf dem betreffenden Gebiet über keinerlei praktische Erfahrung, so wird seine fachliche Eignung im allgemeinen verneint werden. Wenn Gewerbebetriebe weniger Sachkenntnisse als kaufmännische Fähigkeiten erfordern, so wird dementsprechend mehr Wert auf kaufmännische Praxis gelegt werden. Ist ein Tätig-

keitszweig übersetzt, so wird auf diesem Gebiet kein Gewerbetreibender mehr zugelassen.

Eröffnet jemand einen Betrieb ohne die erforderliche Zulassung des Vorsitzenden des Wirtschaftsverbandes oder der Hauptvereinigung, so hat die zuständige Landesbehörde nach Maßgabe der Landesgesetze, nötigenfalls unter Anwendung polizeilichen Zwanges, dagegen einzuschreiten. Diese Regelung findet sich in allen für die verschiedenen Wirtschaftsgebiete erlassenen Verordnungen, z. B. in § 8 II der Verordnung über den Zusammenschluß der Deutschen Kartoffelwirtschaft vom 18. 4. 35, in § 9 II der Verordnung über den Zusammenschluß der Deutschen Zuckerwirtschaft vom 10. 11. 34 und in § 17 II der Verordnung zur Ordnung der Getreidewirtschaft vom 10. 7. 35.

Die Marktverbände beschränken aber nicht nur die Zulassung, sondern auch die Fortführung von Gewerbebetrieben. Volkswirtschaftlich unnötige Betriebe können von ihnen dauernd oder vorübergehend stillgelegt werden. Desgleichen können je nach gesetzlicher Regelung die obersten Landesbehörden oder die Marktverbände selbst die Fortführung von Betrieben untersagen, wenn gegen den Inhaber des Betriebes wegen Verstoßes gegen Vorschriften der Verordnungen rechtskräftig durch Urteil auf Strafe (Gefängnis oder Zuchthaus) erkannt worden ist. Derartige Strafvorschriften sind z. B. in der Verordnung zur Ordnung der Deutschen Getreidewirtschaft vom 10. 7. 35 sowie in den Verordnungen über den Zusammenschluß der Deutschen Milchwirtschaft vom 27. 3. 34 und den Zusammenschluß der Margarine- und Kunstspeisefettindustrie v. 23. 7. 34 enthalten. In anderen Verordnungen dagegen sind nur Ordnungsstrafen vorgesehen. Wird gegen ein Mitglied durch Urteil auf Strafe erkannt, so kann bereits in dem Urteil neben der Strafe die Untersagung der Fortführung des Betriebes ausgesprochen werden. Damit ist dem Strafgericht eine Untersagungsbefugnis gegeben worden, die selbständig neben dem im § 42, 1 StGB vorgesehenen Berufs- oder Gewerbeverbot besteht. Für Streitigkeiten über das Bestehen, den Beginn und das Ende der Mitgliedschaft ist allgemein die Anrufung der Schiedsgerichte gegeben, die auf Grund der Verordnung vom 26. 2. 35 über die Bildung von Schiedsgerichten für die landwirtschaftliche Marktregelung gebildet worden sind.

Es sollen nun alle Hauptvereinigungen und noch bestehenden wirtschaftlichen Vereinigungen des Reichsnährstandes mit näherer Angabe ihres Geltungsbereichs und ihrer Zuständigkeit hinsichtlich der Zulassung ihrer Gewerbe genannt werden, um so

einen Ueberblick über den Umfang der landwirtschaftlichen Marktordnung und über die zulassungspflichtigen Gewerbebetriebe des Reichsnährstandes zu gewinnen.

I. Hauptvereinigung der Deutschen Getreidewirtschaft, einschließlich Wirtschaftlicher Vereinigung der Roggen- und Weizenmühlen (VO zur Ordnung d. Getreidewirtschaft vom 10. 7. 35, RGBl I, 1006).

Die Hauptvereinigung umfaßt alle Betriebe, die

1. inländisches Getreide erzeugen,
2. Getreide bearbeiten oder Erzeugnisse hieraus herstellen,
3. Brot- oder andere Backwaren herstellen,
4. Teigwaren herstellen,
5. Getreide, Erzeugnisse hieraus, Brot, andere Back- oder Teigwaren verteilen.

Zulassungspflichtig sind die in Ziff. 2—5 genannten Betriebe (§ 17 der Verordnung).

II. Hauptvereinigung der Deutschen Viehwirtschaft (Verordnung zur Regelung des Verkehrs mit Schachtvieh vom 27. 2. 35, RGBl I, 301).

Sie umfaßt alle Betriebe, die

1. Schlachtvieh erzeugen,
2. Gewerbsmäßig mit Schachtvieh handeln, auch Agenten, Kommissionäre, Makler,
3. Gewerbsmäßig Schlachtvieh schlachten oder Fleischwaren herstellen oder mit Fleisch handeln.

   Als Händler gelten auch Agenten, Kommisionäre und Makler.
4. Gewerbsmäßig tierisches Fett für die menschliche Ernährung verarbeiten.

   Zulassungspflichtig sind die in Ziff. 2—4 genannten Betriebe (§ 14 der Verordnung).

III. Hauptvereinigung der Deutschen Milchwirtschaft (VO. über den Zusammenschluß der Deutschen Milchwirtschaft vom 27. 4. 34, RGBl I, 259).

Sie umfaßt alle Betriebe, die

1. Milch erzeugen,
2. Milch verarbeiten oder Milcherzeugnisse (ausgenom-

men Schmelzkäse, Milch- und Sahne-Dauerwaren) herstellen,

3. Milch verteilen oder mit Milcherzeugnissen (ausgenommen Butter, Käse sowie Milch- und Sahne-Dauerwaren) handeln.

   Zulassungspflichtig ist die Errichtung neuer Unternehmungen, in denen Butter, Käse, Sahne, Milch- und Sahne-Dauerwaren oder Kasein hergestellt werden, soweit nicht die Erzeugnisse zum eigenen Verbrauch im eigenen Haushalt des Herstellers dienen, ferner die Errichtung von Anlagen zur Erhitzung von Milch (§ 22 der Verordnung).

IV. Hauptvereinigung der Deutschen Kartoffelwirtschaft (VO. über den Zusammenschluß der Deutschen Kartoffelwirtschaft vom 18. 4. 34, RGBl I, 550).

Sie umfaßt alle Betriebe, die

1. Kartoffeln erzeugen.
2. Kartoffelflocken sowie Trockenkartoffeln in jeder Form sowie Kartoffelmehl herstellen,
3. Stärke oder Stärkeveredelungserzeugnisse herstellen oder Reis be- oder verarbeiten,
4. Mit den in Ziff. 1—3 genannten Erzeugnissen (mit Ausnahme von Speisereis) Handel treiben, auch Kommissionäre, Agenten, Makler.

   Zulassungspflichtig sind die in Ziff. 2 und 3 genannten Betriebe (§ 8 der VO).

V. Hauptvereinigung der Deutschen Eierwirtschaft (VO über den Zusammenschluß der Deutschen Eierwirtschaft vom 22. 11. 35, RGBl I, 1355).

Sie umfaßt alle Betriebe, die

1. Eier, Schlachtgeflügel oder Honig erzeugen,
2. Eier, Schlachtgeflügel oder Honig bearbeiten,
3. Eier, Schlachtgeflügel oder Honig verteilen, auch Agenten, Kommissionäre, Makler,

   Als Bearbeiter gelten auch die Betriebe, die Eier, Schlachtgeflügel oder Honig lagern.

   Zulassungspflichtig sind die in Ziff. 2 und 3 genannten Betriebe, ausgenommen die Betriebe des Einzelhandels (§ 9 der VO).

VI. Hauptvereinigung der Deutschen Garten- und Weinbauwirtschaft (VO. über den Zusammenschluß der Deutschen Gartenbauwirtschaft vom 27. 2. 35, RGBl I, 343, geändert durch VO vom 30. 6. 35, RGBl I, 905, 2. VO vom 2. 9. 35, RGBl I, 1123).

Sie umfaßt alle Betriebe, die

1. Gartenbauerzeugnisse, Gewürzpflanzen sowie Heilpflanzen oder Arzneikräuter anbauen oder Weintrauben erzeugen und diese Erzeugnisse in den Verkehr bringen, oder die Tabak anbauen und ihn als Rohtabak in den Verkehr bringen (Erzeugergruppe),
2. Obst und Gemüse aller Art, einschließlich der Südfrüchte und Pilze, gewerbsmäßig zu haltbaren Lebensmitteln verarbeiten oder gewerbsmäßig aus Weintrauben Maische, Most, Wein, Schaumwein oder Wermut herstellen (Verarbeitergruppe).

   Zur Verarbeitergruppe gehören ferner alle Betriebe, die gewerbsmäßig

   a) Zuckerrüben oder Rübenkraut verarbeiten,
   b) Limonaden, Brauselimonaden, Kunstbrauselimonaden oder Tafelwässer herstellen oder Tafelwässer am Quellenort abfüllen, mit Ausnahme staatlicher und gemeindlicher Betriebe,
   c) Essige, auch Halbfabrikate aus Branntwein, Wein, Obstwein, Bier, Malzauszügen oder anderen aus Feld- oder Gartenfrüchten gewonnenen Flüssigkeiten herstellen,
   d) Speisesenf oder verwandte Erzeugnisse aus Senfsaat, Senfkuchen, Senfmehl oder ähnlichen Stoffen herstellen.
3. Mit den in Ziff. 1 und 2 genannten Erzeugnissen handeln, ausgenommen den Handel mit ausländischem Rohtabak sowie den Handel durch Apotheken. Als Händler gelten auch Agenten, Kommissionäre, Makler. Zulassungspflichtig sind die in Ziff. 2 und 3 genannten Betriebe mit Ausnahme des Einzelhandels (§ 9 der VO vom 27. 2. 35).

VII. Hauptvereinigung der Deutschen Brauwirtschaft (VO über den Zusammenschluß der Deutschen Brauwirtschaft vom 18. 4. 35, RGBl I, 565). In ihr sind die Erzeuger von Gerste und Weizen zusammengeschlossen, so-

weit diese Erzeugnisse zu Brauzwecken in den Verkehr gebracht werden, ferner die Erzeuger von Hopfen, die Mälzereien und Brauereien, die Verteiler von Hopfen und Malz sowie die Großverteiler von Bier.

Zulassungspflichtig sind die Mälzereien und die Verteilerbetriebe mit Ausnahme des Einzelhandels.

VIII. Hauptvereinigung der Deutschen Zuckerwirtschaft (VO über den Zusammenschluß der Deutschen Zuckerwirtschaft vom 10. 11. 34, RGBl I, 1174). Ihr gehören an: Die Zuckerrübenanbauer (Rübenanbauer), die Zuckerfabriken und die Verteiler von sonstigen Erzeugnissen aus Zuckerrüben.

Zulassungspflichtig sind die Zuckerfabriken und die Verteilerbetriebe mit Ausnahme des Einzelhandels (§ 9 d. VO).

IX. Wirtschaftliche Vereinigung der Deutschen Süßwarenwirtschaft (VO über den Zusammenschluß der Deutschen Süßwarenwirtschaft vom 7. 6. 35, RGBl I, 742 und Berichtigung vom 19. 6. 35, RGBl I, 755).

Sie umfaßt alle Betriebe, die gewerbsmäßig Süßwaren herstellen oder gewerbsmäßig mit Süßwaren oder Rohkakao handeln. Süßwaren im Sinne der Verordnung sind Kakaoerzeugnisse, Zuckerwaren und Dauerbackwaren. Als Händler gelten auch Kommissionäre, Agenten und Makler.

Zulassungspflichtig sind alle Betriebe mit Ausnahme des Einzelhandels (§ 6 der VO).

X. Hauptvereinigung der Deutschen Fischwirtschaft (VO über den Zusammenschluß der Deutschen Fischwirtschaft vom 1. 4. 35, RGBl I, 542). Sie umfaßt:

1. Die Hochseefischereibetriebe,
2. Die Küstenfischereibetriebe,
3. Die Binnenfischereibetriebe einschließlich der Fischzuchtbetriebe,
4. Die Fischsalzerei- und Klippfischbetriebe,
5. Die Betriebe der Fischindustrie,
6. Die Betriebe der Fischmehlherstellung und des Fischmehlgroßhandels,
7. Die Betriebe des Großhandels mit Fischen und Fischerzeugnissen.

Zulassungspflichtig sind die Betriebe der Fischindustrie. Die Hauptvereinigung kann mit Zustimmung des Ministers für Ernährung und Landwirtschaft auch für die anderen aufgeführten Betriebe die Zulassungspflicht anordnen (§ 8 der VO).

XI. Wirtschaftliche Vereinigung der Margarine- und Kunstspeisefettindustrie (VO über den Zusammenschluß der Margarine- und Kunstspeisefettindustrie vom 23. 7. 34, RGBl I, 720).

Sie umfaßt alle Betriebe, die gewerbsmäßig Margarine, Kunstspeisefett, gehärtete Speiseöle und gehärteten Tran unmittelbar oder mittelbar für Zwecke der menschlichen Ernährung herstellen.

Alle genannten Betriebe sind zulassungspflichtig (§ 6 d.VO).

Wir sehen, wie sich die Marktverbände über das gesamte Gebiet der bäuerlichen Wirtschaft erstrecken und erkennen, in welch großem Umfange innerhalb des Reichsnährstandes eine Konzessionierung von Gewerbebetrieben durch die Marktverbände stattfindet. Es fällt dabei auf, daß die Betriebe der landwirtschaftlichen Erzeugung mit wenigen Ausnahmen von der Zulassung von den Marktverbänden unabhängig sind, desgleichen die zum Einzelhandel gehörigen Betriebe, die schon im Rahmen des Einzelhandelsschutzgesetzes genügend überwacht wreden. Bei einigen Hauptvereinigungen besteht jedoch für Einzelhandelsbetriebe die Zulassungspflicht (bei der Hauptvereinigung der Deutschen Getreidewirtschaft und bei der Hauptvereinigung der Deutschen Viehwirtschaft). Es treten also hier Einzelhandelsschutz- und Reichsnährstandsgesetzgebung nebeneinander und es ergibt sich die Frage nach der Zuständigkeitsabgrenzung der verschiedenen Behörden. Soll eine Verkaufsstelle errichtet werden, die nach der Art der zu verkaufenden Waren der Zulassung durch einen Marktverband und der Konzession nach dem Einzelhandelsschutzgesetz bedarf, so sind beide Zulassungen erforderlich. Das hierbei zu beachtende Verfahren ist durch einen Erlaß des Reichswirtschaftsministers vom 13. 7. 36 (V 14097/36) eingehend geregelt. In dem Erlaß heißt es u. a.: „Wird ein Antrag auf Errichtung einer Verkaufsstelle, in der nur der Getreideordnung unterworfene Waren vertrieben werden sollen, an den Getreidewirtschaftsverband gerichtet, so entscheidet der Getreidewirtschaftsverband unabhängig von der nach dem Einzelhandelsschutzgesetz zuständigen Stelle 1. Instanz über den Antrag. Wird ein solcher Antrag an die nach dem

Einzelhandelsschutzgesetz zuständige Verwaltungsbehörde I. Instanz (im folgenden Einzelhandelsstelle benannt) gerichtet, so gibt die Einzelhandelsstelle, ohne in eine sachliche Prüfung des Antrags einzutreten, den Antrag an den zuständigen Getreidewirtschaftsverband; dieser entscheidet, stellt im Falle der Ablehnung des Antrags seine Entscheidung dem Antragsteller zu und übersendet Abschrift der Entscheidung der Einzelhandelsstelle. Gibt der Getreidewirtschaftsverband dem Antrag statt, so übersendet er seine Vorgänge und seine Entscheidung der Einzelhandelsstelle zur weiteren Veranlassung. Die Einzelhandelsstelle oder die nach dem Einzelhandelsschutzgesetz zuständige Beschwerdestelle teilt ihre Entscheidung dem Getreidewirtschaftsverband mit und stellt selbst die Entscheidung des Getreidewirtschaftsverbandes und ihre eigene Entscheidung dem Antragsteller zu." Es folgen dann noch Bestimmungen über das Verfahren im Falle der Beschwerde des abgelehnten Bewerbers.

Was hier für die Zuständigkeitsabgrenzung zwischen dem Getreidewirtschaftsverband und der nach dem Einzelhandelsschutzgesetz zuständigen Behörde gesagt ist, gilt auch für andere Ueberschneidungen zwischen Reichsnährstands- und Einzelhandelsschutzgesetzgebung. Es entscheidet demnach zunächst der Marktverband des Reichsnährstandes und dann erst die nach dem Einzelhandelsschutzgesetz zuständige Verwaltungsbehörde.

Es soll in diesem Zusammenhang noch zum Schluß auf die Forst- und Holzwirtschaft eingegangen werden, die zwar nicht dem Reichsnährstand angegliedert ist, aber viel Berührungspunkte mit ihm hat.

Auf Grund des Gesetzes über die Marktordnung auf dem Gebiete der Forst- und Holzwirtschaft vom 16. 10. 35 (RGBl I, 1239) wurde der Reichsforstmeister ermächtigt, die zur Regelung der Erzeugung, des Absatzes sowie der Preise und Preisspannen der Forst- und Holzwirtschaft notwendigen Maßnahmen unter Würdigung der Belange der Gesamtwirtschaft zu treffen. Durch die Verordnung über den Zusammenschluß der Forst- und Holzwirtschaft vom 16. 10. 35 (RGBl I, 909) wurde dann die Marktvereinigung der Forst- und Holzwirtschaft gebildet, in der die Erzeuger-, Bearbeiter- und Verteilerbetriebe von Roh- und Schnittholz sowie Holzhalbwaren zusammengeschlossen sind. Diese Marktvereinigung ist aber im Gegensatz zu den Hauptvereinigungen des Reichsnährstandes kein Selbstverwaltungsträger, sondern nur Durchführungsorgan des Reichsforstmeisters, unter dessen direkter Führung sie steht[6]). Eine Genehmigungspflicht

6) Vgl. Buhtz a. a. O. S. 38/39.

innerhalb der Forst- und Holzwirtschaft ist durch die Verordnung über die Errichtung, Uebernahme und Erweiterung forst- und holzwirtschaftlicher Bearbeiter- und Verteilerbetriebe vom 28. 2. 38 (RGBl I, S. 231) für die Errichtung und Uebernahme von Bearbeiter- und Verteilerbetrieben der Forst- und Holzwirtschaft eingeführt worden. Die Genehmigungsanträge sind bei dem zuständigen Marktordnungsbezirk der Deutschen Forst- und Holzwirtschaft einzureichen, wobei die Entscheidung über die Genehmigung nicht der Marktvereinigung, sondern dem Reichsforstmeister zusteht. Ohne Genehmigung eröffnete Betriebe können gemäß § 7 III der VO auf Anordnung des Reichsforstmeisters unter Anwendung polizeilichen Zwanges geschlossen werden.

### b) Die Reichskulturkammer[7]).

Das Reichskulturkammergesetz vom 22. 9. 33 bildet die Grundlage für die ständische Ordnung des kulturellen Lebens. Ebenso wie das Gesetz über den vorläufigen Aufbau des Reichsnährstandes die Möglichkeit schuf, eine Ordnung des landwirtschaftlichen Marktes durchzuführen, gab das Reichskulturkammergesetz die Möglichkeit einer ständischen Ordnung im Bereich der Kultur. Es ermächtigte und beauftragte den Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda, die Angehörigen der seinen Aufgabenkreis betreffenden Tätigkeitszweige in Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammen zu fassen. Auf Grund dieser Ermächtigung sind 6 Kammern gebildet worden: eine Reichstheaterkammer, Reichsmusikkammer, Reichskammer der bildenden Künste, Reichsschrifttumskammer, Reichspressekammer und eine Reichsrundfunkkammer. Diese Kammern wurden mit der schon bestehenden „vorläufigen Filmkammer" (Gesetz über die Errichtung einer vorläufigen Filmkammer vom 14. 7. 33), die nunmehr den Namen Reichsfilmkammer erhielt, zu einer Reichskulturkammer vereinigt. Aufgabe der Reichskulturkammer ist es, „durch Zusammenwirken der Angehörigen aller von ihr umfaßten Tätigkeitszweige unter der Führung des Reichsministers für Volksaufklärung und Propaganda die Deutsche Kultur in Verantwortung für Volk und Reich zu fördern, die wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten der Kulturberufe zu regeln

7) Vgl. Schrieber, Die Reichskulturkammer.
Schmidt-Leonhardt, Die Reichskulturkammer in „Die Verwaltungsakademie" Bd. 1.
Hinkel, Handbuch der Reichskulturkammer.

und zwischen allen Bestrebungen der ihr angehörenden Gruppen einen Ausgleich zu bewirken. (§ 3 Erste Durchführungsverordnung vom 1. 11. 33)." Damit die Kammern ihrer Aufgabe, die wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten der Kulturberufe zu regeln, nachkommen können, ist ihnen in § 25 der ersten Durchführungsverordnung die Befugnis zuerkannt worden, Bedingungen für den Betrieb, die Eröffnung und die Schließung von Unternehmungen auf dem Gebiet ihrer Zuständigkeit festzusetzen und Anordnungen über wichtige Fragen dieses Gebiets zu treffen. Ebenso wie bei dem Reichsnährstand wird auch hier die Gewähr für die Uebereinstimmung der Bestrebungen der Reichskulturkammer mit der Kulturpolitik des Reiches dadurch geboten, daß die Leitung der Reichskulturkammer in der staatlichen Organisation selbst verankert ist. Es besteht Personalunion zwischen dem Präsidenten der Reichskulturkammer und dem Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda.

Der Geltungsbereich der Reichskulturkammer ist ein sehr umfassender. Nach § 4 der ersten Durchführungsverordnung muß jeder, dessen Beruf die Erzeugung, die Wiedergabe, die geistige und technische Verarbeitung, die Verbreitung, die Erhaltung, den Absatz oder die Vermittlung des Absatzes von Kulturgut zum Gegenstand hat. Mitglied der für seine Tätigkeit zuständigen Einzelkammer sein. Kulturgut ist gemäß § 5 der ersten Durchführungsverordnung jede Schöpfung oder Leistung der Kunst, wenn sie der Oeffentlichkeit übermittelt wird sowie jede andere geistige Schöpfung oder Leistung, wenn sie durch Druck, Film oder Funk der Oeffentlichkeit übermittelt wird. Es sind also nicht nur schöpferisch tätige Personen Mitglieder der Reichskulturkammer, sondern auch alle diejenigen, die dabei mitwirken, das Kulturgut an die Oeffentlichkeit zu bringen. Man ging dabei von der richtigen Erwägung aus, daß Letzteren insofern eine hohe kulturpolitische Aufgabe zukommt, als es oft von ihrer Entscheidung abhängt, ob das Werk des Dichters gelesen oder das Werk des Musikers aufgeführt wird. Aus diesem Grunde sind neben den schöpferisch tätigen Personen auch die Bearbeiter, Händler und Vermittler von Kulturgut in der Reichskulturkammer vereinigt worden. Die Händler und Vermittler vom Kulturgut sind Gewerbetreibende im Sinne der Reichsgewerbeordnung. Außer ihnen sind auch noch andere Mitglieder der Reichskulturkammer als Gewerbetreibende anzusehen, worauf noch des näheren einzugehen sein wird.

Wenn das Kulturleben des deutschen Volkes auf dem Wege ständischer Ordnung im Sinne nationalsozialistischer Kultur-

politik geführt werden sollte, um so ein einheitliches, deutsches Wesen und Schaffen darstellendes Kulturleben zu erhalten, so mußten die Kammern Zwangsorganisationen werden. Es ist deshalb in § 4 der ersten Durchführungsverordnung die Bestimmung getroffen worden, daß jeder Mitglied der Einzelkammer sein muß, die für seine Tätigkeit zuständig ist. Nur wer der für ihn zuständigen Einzelkammer angehört, darf seinen Beruf bzw. sein Gewerbe ausüben. Ebenso verliert derjenige, der aus der Kammer ausgeschlossen wird, das Recht auf weitere Berufsausübung. Es ist nun aber nicht so, daß jeder im Kulturleben Tätige ohne weiteres in die Kammer aufgenommen wird. Seine Aufnahme kann vielmehr abgelehnt oder, wenn er bereits der Kammer angehört. sein Ausschluß verfügt werden, wenn er nicht die nötige Zuverlässigkeit und Eignung besitzt. (§ 10 der ersten Durchführungsverordnung). Besitzt der Mitgliedschaftsbewerber aber die notwendige Zuverlässigkeit und Eignung, so hat er gemäß § 18 der ersten Durchführungsverordnung ein Recht auf Aufnahme in den zuständigen Fachverband innerhalb der Kammer und kann, wenn ihm die Aufnahme verweigert wird, die Entscheidung des Präsidenten der Kammer anrufen. Die Ausübung einer kammerpflichtigen, kulturellen Tätigkeit ist also von der Mitgliedschaft bei der Kammer, diese wiederum von dem Vorhandensein der persönlichen Zuverlässigkeit und Eignung abhängig. Bei Gewerbebetrieben darf außerdem der betreffende Gewerbezweig nicht übersetzt sein. Prüfungen über das Vorhandensein der fachlichen Eignung sind in der Reichskulturkammer im allgemeinen nicht üblich. Reichsminister Dr. Goebbels hat in seiner Rede zur Jahrestagung der Reichskulturkammer am 15. 11. 35 als ersten der von der Reichskulturkammer zu beachtenden Grundsätze den folgenden ausgesprochen: „Es ist nicht möglich, den Eintritt in die Reichskulturkammer im einzelnen noch von einem Befähigungsnachweis abhängig zu machen, denn auch die Befähigung müßte wieder von Menschen überprüft werden. Menschen aber sind dem Irrtum unterworfen, und Kurzsichtigkeit, Neid oder Eifersucht könnten allzu leicht einmal ein kommendes Genie zwar aus der Kammer ausschließen, nicht aber daran hindern, seinen Namen unsterblich zu machen". Reichsminister Dr. Göbbels hat dann in seiner Eigenschaft als Präsident der Reichskulturkammer in seinem Erlaß vom 29. 11. 35 (I. K 110/11248) noch einmal auf diesen Grundsatz aufmerksam gemacht und ersucht, alle Prüfungen, von denen bisher die Aufnahme oder der Ausschluß abhängig gemacht wurde, abzuschaffen. Ausnahmen sind nur mit seiner persönlichen Genehmigung statthaft. Nach einem weiteren Er-

laß vom 3. 1. 36 (I. K 116/11525) gilt jedoch der Grundsatz, daß keine Prüfungen stattfinden sollen, nur für künstlerisch schaffende und nachschaffende Berufe, und es bestehen keine Bedenken, Prüfungen für solche Berufe bezw. Gewerbe vorzuschreiben, die lediglich wirtschaftliche oder technische Fähigkeiten erfordern. Prüfungen finden heute in den Kammern nur noch bei wenigen Berufen statt, soweit mir bekannt ist, nur noch in der Reichsmusikkammer bei den Musikerziehern und Chorleitern und in der Reichsschrifttumskammer bei den Buchhändlern. Die fachliche Eignung des Bewerbers wird im allgemeinen als vorhanden angesehen, wenn er einige Zeit lang seine künstlerische oder sonstige Tätigkeit ausgeübt hat. Bestehen Bedenken über die Zuverlässigkeit und Eignung des Bewerbers, so haben die Fachschaften und Verbände dem Präsidenten der Kammer zu berichten. Dieser allein entscheidet dann über Aufnahme oder Ablehnung des Bewerbers. Seine Entscheidung hat den Charakter eines öffentlich-rechtlichen Verwaltungsaktes. Es ist nun denkbar, daß jemand sich auf verschiedenen Kulturgebieten betätigt und dementsprechend Mitglied verschiedener Kammern sein muß. Um eine solche Ueberorganisation nicht Platz greifen zu lassen, ist die mehrfache Erfassung eines Volksgenossen verboten worden. Wer einer Kammer angehört, hat seine Pflicht gegenüber dem ständischen Aufbau erfüllt und kann sich auf dem Gebiete der anderen Kammern betätigen, ohne deren Mitglied sein zu müssen. Gleichwohl bleibt er der Anordnungsgewalt dieser Kammern unterworfen.

Es findet also innerhalb der Reichskulturkammer, ebenso wie bei dem Reichsnährstand, eine Konzessionierung von Berufen und Gewerben statt. Daß durch die Tätigkeit der Kammern auch die Gewerbefreiheit weitgehendst eingeschränkt wird, ergibt sich schon aus § 32 der ersten Durchführungsverordnung. Nach dieser Bestimmung finden die Vorschriften der §§ 1, I, 32, 33a, 33b, 43, 49, 55—63 und Titel VI und VII der Gewerbeordnung insoweit keine Anwendung, als sie mit den Bestimmungen des Reichskulturkammergesetzes, den Bestimmungen der ersten Durchführungsverordnung und den gemäß § 25 der ersten Durchführungsverordnung erlassenen Anordnungen in Widerspruch stehen. Das sind neben der den Grundsatz der freien Zulassung zum Gewerbe enthaltenden Vorschrift des § 1 RGO die Vorschriften über Schauspielunternehmungen, Vorführungen ohne Kunstwert, Wandervorführungen theatralischen oder musikalischen Inhalts, Handeln mit Gegenständen des täglichen Bedarfs, öffentlichen gewerbsmäßigen Verkauf von Druckschrif-

ten, anderen Schriften oder Bildwerken, ferner die Vorschriften über den Gewerbebetrieb im Umherziehen, sowie die Vorschriften über Innungen, Handwerkskammern, Innungsverbänden und die Handwerksrolle.

Das Zurücktreten dieser Bestimmungen äußert sich insoweit als zu den genannten gewerblichen Tätigkeiten, falls sie kulturkammerlicher Art sind, nur der zugelassen wird, der Mitglied der zuständigen Einzelkammer ist. Besteht für eines der genannten Tätigkeitsgebiete schon eine Konzessionspflicht nach der Reichsgewerbeordnung, so darf die Konzession nur erteilt werden, wenn der Gewerbetreibende Mitglied der Reichskulturkammer ist. So wird z. B. die Singspielkonzession nur erteilt, wenn der Bewerber Mitglied der Reichstheaterkammer ist. Außerdem sind die Präsidenten der Einzelkammern berechtigt, die für die Konzessionserteilung zuständigen Verwaltungsbehörden anzuweisen, die Erteilung der Konzession von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängig zu machen. So bestimmt z. B. die Anordnung Nr. 25 des Präsidenten der Reichstheaterkammer vom 16. 4. 34, daß die Zulassung zur Eröffnung eines Unternehmens, das nach §§ 33a und 55 RGO (Singspielkonzession, Schaustellungen im Gewerbebetrieb im Umherziehen) zulassungspflichtig ist, von der Hinterlegung einer Sicherheit abhängig gemacht werden kann. Die Anordnung bestimmt ferner, daß die Zulassung von der Hinterlegung einer Sicherheit abhängig gemacht werden m u ß , wenn begründete Zweifel bestehen, ob der verantwortliche Leiter des Unternehmens seinen Verpflichtungen zur Zahlung der Gagen sowie zur Zahlung der Soziallasten für die in seinem Unternehmen beschäftigten Personen nachkommen wird. Bereits auf Grund der §§ 33a und 55 RGO gewährte Zulassungen können wieder entzogen werden, wenn sich nachträglich die wirtschaftliche Leistungsunfähigkeit des Unternehmers herausstellt.

Es soll in diesem Zusammenhang auch auf das Verhältnis von Einzelhandelsschutz- und Reichskulturkammergesetzgebung eingegangen werden. Bedarf ein Gewerbetreibender zur Eröffnung eines Betriebes wegen der Art seines Gewerbes sowohl der Konzession nach dem Einzelhandelsschutzgesetz als auch der Zulassung durch eine der Einzelkammern innerhalb der Reichskulturkammer, so ist das Zulassungsverfahren durch den bereits erwähnten Erlaß des Reichswirtschaftsministers vom 10. 7. 36 (Nr. V, 14097/36) wie folgt geregelt worden: Wenn von einer der Reichskulturkammer angeschlossenen Stelle eine Errichtungs- oder Uebernahmesperre erlassen worden ist, und der Bewerber

nach der Sperranordnung zur Eröffnung seines Betriebes der Genehmigung bedarf, so ist über die Zulassung nach dem Einzelhandelsschutzgesetz erst dann zu entscheiden, wenn dem Antrag auf Genehmigung nach der Sperranordnung stattgegeben worden ist. Ist keine Errichtungssperre verfügt worden, und für den Betrieb eines Einzelhandelsgeschäftes lediglich die Mitgliedschaft bei der zuständigen Kammer erforderlich, so darf über die Erteilung der Konzession erst dann entschieden werden, wenn der Bewerber Mitglied der für ihn zuständigen Einzelkammer geworden ist. Die zuständigen Stellen der betreffenden Einzelkammer wirken auch bei der Prüfung der Sachkunde eines Antragstellers nach dem Einzelhandelsschutzgesetz mit. Die Einzelkammern sind von der Reichskulturkammer angewiesen worden, den Industrie- und Handelskammern als den zuständigen Prüfungsstellen geeignete Persönlichkeiten als Beisitzer für die abzuhaltenden Sachkundeprüfungen zu benennen.

Es mag schließlich noch erwähnt werden, daß sich auch die Reichskulturkammer und der Reichshandwerkerstand in ihrer Zuständigkeit einmal überschneiden. Es ist dies der Fall bei den in der Reichskammer der bildenden Künste eingeordneten Kunsthandwerkern. Diese bedürfen zur Ausübung ihrer Tätigkeit der Eintragung in die Handwerksrolle und der Mitgliedschaft in der Reichskulturkammer.

Um einen Ueberblick über die kammerpflichtigen Gewerbebetriebe zu bekommen, soll der Geltungsbereich der Einzelkammern näher umrissen werden. Es empfiehlt sich jedoch im Rahmen dieser Arbeit, auf den Zuständigkeitsbereich der Kammern nur insoweit einzugehen, als diese Gewerbebetriebe umfassen. Dabei soll die große Anzahl der erfaßten Kulturberufe unerücksichtigt bleiben.

## I. Die Reichstheaterkammer.

Die Reichstheaterkammer ist die berufsständische Gesamtorganisation auf dem Gebiet des Theater-, Varietee-, Kleinkunst- und Tanzwesens. Die Kammer gliedert sich in die Fachschaften „Bühne", „Artistik", „Tanz" und „Schausteller". Die Fachschaften gliedern sich wiederum in Fachgruppen. Von diesen Fachgruppen sind aber in der Fachschaft „Bühne" nur die Angehörigen der Fachgruppe 1, die Theaterveranstalter, als Gewerbetreibende anzusehen. Für sie gibt es ein besonderes Zulassungsverfahren, das je nachdem, ob es sich um ständige oder gelegentliche Veranstalter handelt, verschieden gehandhabt wird.

Ständige Theaterveranstalter sind solche, die im Laufe eines Jahres mehr als sechs Theateraufführungen vornehmen; gelegentliche solche, die bis sechs Aufführungen veranstalten. Während für die ständigen Veranstalter die Kammer zuständig ist, obliegt die Zulassung der gelegentlichen Veranstalter den unteren Verwaltungsbehörden. Diese dürfen allerdings ihre Entscheidungen nur im Einvernehmen mit den Gauorganen der Reichskulturkammer, den Landeskulturwaltern, treffen. Die Zulassung der Veranstalter muß versagt werden, wenn der Bewerber nicht die nötige Zuverlässigkeit, Eignung und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besitzt. Sie ist zu entziehen, wenn sich nachträglich das Fehlen einer dieser Voraussetzungen ergibt (§ 3 Theatergesetz).

In der Fachschaft Artistik sind die in Fachgruppe 3 zusammengeschlossenen Artistenvermittler als Gewerbetreibende anzusehen.

Sehr bedeutsam ist, daß in der Fachgruppe 2 der Fachschaft „Tanz" die Gesellschaftstanzlehrer erfaßt sind. Es herrscht also auf diesem Gebiet nicht mehr das in § 35 RGO niedergelegte Prinzip der polizeilichen Duldung, wonach jeder Tanzlehrer ohne besondere Genehmigung sein Gewerbe ausüben kann, und die Ausübung des Gewerbes nur dann untersagt werden darf, wenn Tatsachen vorliegen, welche die Unzuverlässigkeit des Gewerbetreibenden dartun. Heute muß jeder Tanzlehrer Mitglied der Fachschaft Tanz sein und unterliegt der sorgfältigen Ueberwachung durch die Kammer.

Die Fachschaft Schausteller betreut die theatralischen und artistischen Schausteller im Sinne der §§ 33b und 55 Ziff. 4 RGO. Sie gliedert sich in die Fachgruppen „Schaustellunternehmer und Schausteller", „Puppenspieler" und „Zirkusse und Arenen nach Schaustellerart".

### II. Die Reichsmusikkammer.

Die Reichsmusikkammer gliedert sich in Fachschaften in Form von Abteilungen. Als Gewerbetreibende sind die in Abteilung IV zusammengeschlossenen Konzertunternehmer und -vermittler sowie die in Abteilung V zusammengeschlossenen Musikalienverleger und Musikalienhändler zu erwähnen.

### III. Die Reichskammer der bildenden Künste.

Sie ist ebenso wie die Reichsmusikkammer in Fachschaften in Form von Abteilungen aufgeteilt. Als Gewerbetreibende sind die Kunsthandwerker, ferner die Kunstverleger und Kunst- und

Antiquitätenhändler anzusehen. Die Kunsthandwerker bilden in der Reichskammer keinen besonderen Berufszweig, sondern sind je nach der Art ihrer Tätigkeit den einzelnen Fachgruppen zugehörig. So gehören die plastisch arbeitenden Kunsthandwerker, wie z. B. Holzschnitzer, Glasbläser, Keramiker und Goldschmiede zu den Bildhauern und die malerisch arbeitenden Kunsthandwerker, wie Dekorationsmaler und Glasmaler, zu den Malern. Der Reichskammer der bildenden Künste gehören nicht nur die freien Händler, sondern auch die Kommissionäre und Makler sowie die Kunstversteigerer[8]) an.

### IV. Die Reichsschrifttumskammer.

Sie umfaßt alle Personen, die am deutschen Schrifttum arbeiten, angefangen vom Schriftsteller bis zum gewerblichen Betrieb. Damit ist schon gesagt, inwieweit in der Kammer Gewerbetreibende erfaßt sind, nämlich insoweit, als Personen gewerbsmäßig am Vertrieb von Schriftwerken mitarbeiten. Es sind dies die selbständigen und angestellten Buchhändler, die Buchverleger, die Leihbüchereiinhaber und die Buchvertreter. Ferner gehört auch das Adreß- und Anzeigenbuchgewerbe der Kammer an. Für die Aufnahme der Buchhändler in die Kammer ist die Ablegung einer Prüfung erforderlich, der ein vierwöchiger Besuch der Schule des Deutschen Buchhandels in Leipzig vorausgehen muß. Außerdem müssen die Bewerber die Lehrzeit abgeschlossen und die Gehilfenprüfung abgelegt haben (Anordnung vom 1. 5. 34).

Was das Leihbüchereigewerbe anbetrifft, so hat die Kammer wegen der starken Uebersetzung dieses Gewerbezweiges durch die Anordnung einer Sperre die Neugründung von Leihbüchereien verboten (Anordnung Nr. 120 vom 27. 4. 37).

### V. Die Reichspressekammer.

Ihr gehören alle Personen an, die an der Herstellung und dem Absatz von Zeitungen und Zeitschriften mitwirken. Die am Absatz mitwirkenden Personen sind Gewerbetreibende, es sind dies zunächst die Händler von Zeitschriften und Zeitungen, und zwar sowohl Groß- und Einzelhändler als auch Zeitungshändler auf der Straße. Ferner sind die Lesezirkelbesitzer und Bezieherwerber als gewerbetreibende Mitglieder der Kammer zu erwähnen.

---

8) Erste Anordnung betr. Schutz des Berufs und der Berufsausübung der Kunst- und Antiquitätenhändler vom 4. 8. 34.

Die Kammer ist in Fachverbände (Reichsverbände) aufgeteilt. Während bei den anderen Einzelkammern die Hauptarbeit von den Kammern selbst geleistet wird, und die Fachschaften und die Fachverbände nur ausführende Organe sind, liegt umgekehrt bei der Reichspressekammer das Schwergewicht der kulturellen, wirtschaftlichen, sozialen und rechtlichen Betreuung bei den Fachverbänden.

VI. Die Reichsrundfunkkammer.

In ihr gibt es nur eine berufsständische Fachschaft, der die am Rundfunk tätigen Künstler angehören. Diese sind aber nur insoweit Mitglieder der Reichsrundfunkkammer, als für ihren Hauptberuf nicht eine andere Einzelkammer zuständig ist. Gewerbetreibende werden von der Reichsrundfunkkammer nicht erfaßt.

VII. Die Reichsfilmkammer.

Neben den Filmschaffenden selbst, den Filmregisseuren, Schauspielern, Kameraleuten, Schnittmeistern u. a. m. sind in der Reichsfilmkammer auch die Personen erfaßt, die dabei mitwirken, den Film an die Oeffentlichkeit zu bringen. Die Letzteren sind als Gewerbetreibende anzusehen. Es sind dies die Filmhersteller, die Filmverleiher und Lichtspieltheaterbesitzer.

c) Der Reichsstand des deutschen Handwerks[9]).

Das Gesetz über den vorläufigen Aufbau des deutschen Handwerks vom 29. 11. 33 und die Durchführungsverordnungen vom 15. 6. 34 und 18. 1. 35 haben eine völlige Umgestaltung des Handwerks hinsichtlich seines Aufbaues und seiner Aufgaben herbeigeführt. Man wird das neue Handwerksrecht nicht nur als Organisationsrecht, sondern auch als ständisches Recht bezeichnen können. Dafür spricht einmal die durch die erste Durchführungsverordnung eingeführte Ehrengerichtsbarkeit, die sich als Standesgerichtsbarkeit charakterisiert, und die zur Anwendung kommt, wenn sich „ein Innungsmitglied einer Verletzung der Standesehre oder eines Verstoßes gegen den Gemein-

9) Vgl. Rohlfing: Der Rechtsaufbau des Handwerks, in „Deutsches Recht" 1935, 3. Heft, S. 70 ff.
Reiners: Aufbau und Aufgabe des Deutschen Handwerks in „Die nationale Wirtschaft", 1935, S. 74ff.

geist schuldig macht (§ 59 der ersten Durchführungsverordnung). Ausschlaggebend für den ständischen Charakter aber ist, daß das Handwerk in großem Umfange seine Angelegenheiten selbst regelt und eine selbstverantwortliche Leistungsgemeinschaft darstellt.

Die unterste Stufe im Handwerk ist die Pflichtinnung. Ihr gehören alle in der Handwerksrolle eingetragenen Gewerbetreibenden, die das von der Innung erfaßte Handwerk ausüben, pflichtmäßig an (§ 8 der ersten Durchführungsverordnung). Die Innung ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und wird vom Obermeister geführt (§ 23 der ersten Durchführungsverordnung). Marktregelnde Funktionen sind ihr nicht zugeteilt worden. Ihr obliegt nur die Regelung des Lehrlingswesens und die Betreuung der Mitglieder in fachlicher, sittlicher und wirtschaftlicher Hinsicht. Sie hat die Aufgabe, den Gemeingeist zu pflegen und die Standesehre zu wahren. Die nächsthöhere Gliederung sind die Kreishandwerkerschaften unter der Führung des Kreishandwerksmeisters. Die Kreishandwerkerschaften bilden die Vertretung aller Kreisinnungen und stellen die Verbindung der Innungen zu den Handwerkskammern und den Landesfachverbänden her. Die Handwerkskammern stellen nicht etwa Zusammenschlüsse der Kreishandwerkerschaften dar, sondern sind die Aufsichtsbehörden über die in ihrem Bezirk befindlichen Innungen. In den Aufgaben und Befugnissen der Handwerkskammern findet der ständische Charakter der handwerklichen Organisation seinen besten Ausdruck. Die Handwerkskammern regeln das Prüfungswesen. Von ihnen wird ferner die Handwerksrolle und die Ehrengerichtsbarkeit betreut. Die Handwerksrolle ist für die Zulassung zum Handwerksbetrieb von entscheidender Bedeutung. Nur derjenige kann ein Handwerk selbständig ausüben, der in die Handwerksrolle eingetragen ist (§ 1 der dritten Durchführungsverordnung). Die Eintragung wird aber wiederum von dem sog. großen Befähigungsnachweis abhängig gemacht, d. h. der Bewerber muß entweder die Meisterprüfung bestanden haben oder die Befugnis zur Anleitung von Lehrlingen besitzen (§ 3 der dritten Durchführungsverordnung).

Ueber die Eintragung in die Handwerksrolle wird gemäß § 7 II der dritten Durchführungsverordnung eine Bescheinigung die Handwerkskarte, ausgestellt. Die Handwerkskarte muß bei der Eröffnung eines handwerklichen Betriebes gleichzeitig mit der nach § 14 RGO hierüber zu erstattenden Anzeige der zuständigen Verwaltungsbehörde vorgelegt werden (§ 16 der Dritten Durchführungsverordnung). Die Ausübung eines nicht in die

Handwerksrolle eingetragenen Betriebes kann polizeilich verhindert werden (§ 16 III der dritten Durchführungsverordnung).

Das Erfordernis der Eintragung in die Handwerksrolle und des damit verbundenen großen Befähigungsnachweises für die Eröffnung handwerklicher Betriebe bedeutet eine weitere bedeutsame Einschränkung der Zulassung zum Gewerbebetrieb.

Auf handwerkliche Betriebe, die den Verkauf selbsterzeugter Waren zum Gegenstand haben, finden die Bestimmungen des Einzelhandelsschutzgesetzes keine Anwendung [10]). Eine Konzession nach demEinzelhandelsschutzgesetz ist dagegen erforderlich, wenn der Handwerker

1. neben seiner Verkaufsstelle eine weitere, räumlich unabhängige Verkaufsstelle zu errichten beabsichtigt (Filiale), oder er
2. nicht selbst erzeugte Waren verkaufen will (z. B. von Lebensmitteln durch Bäcker, von Schuhwaren durch Schuhmacher).

Auf die dargelegte Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Bestimmungen des Einzelhandelsschutzgesetzes und denen des Handwerksrechts ist bei der am 14. 6. 36 zu Duisburg-Ruhrort abgehaltenen Beratung der Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer noch einmal besonders hingewiesen worden, weil in dieser Hinsicht häufig Unklarheiten bestanden hätten.

Diejenigen handwerklichen Betriebe, welche die Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse zum Gegenstand haben, also die Bäcker, Konditoren, Müller, Fleischer und Brauer, gehören den zuständigen Hauptvereinigungen des Reichsnährstandes an, bleiben aber daneben Mitglieder des handwerklichen Berufsstandes (§ 3 der dritten Durchführungsverordnung).

---

10) Steffens a. a. O.

## IV.

### Zusammenfassung.

Während im liberalen Wirtschaftssystem gemäß dem dort herrschenden Grundsatz der Gewerbefreiheit die freie Zulassung und die freie Fortführung von Gewerben die Regel, und die Konzessionierung und Fortführungsbeschränkung die Ausnahme war, ist es im nationalsozialistischen Wirtschaftssystem umgekehrt. Heute ist für die Zulassung zum Gewerbe fast allgemein entweder eine staatliche Konzession oder die Genehmigung durch eine berufsständische Organisation erforderlich. Erlaubnisfreie Gewerbe gibt es nur noch wenige. Der nationalsozialistische Staat erachtet es im Interesse einer Ordnung und Säuberung des wirtschaftlichen und insbesondere des gewerblichen Marktes bei den meisten Gewerben für erforderlich, daß ein volkswirtschaftliches Bedürfnis für den Betrieb eines Gewerbes besteht, bezw. keine außergewöhnliche Uebersetzung vorliegt, und auch die persönliche und fachliche Eignung des Gewerbetreibenden festgestellt wird. Von dem Vorhandensein dieser Voraussetzungen wird die Zulassung zum Gewerbe abhängig gemacht. Bei Nichtvorhandensein oder Fortfall der notwendigen Zuverlässigkeit und Eignung des Gewerbetreibenden ist allgemein die Untersagung der Fortführung des Gewerbebetriebes vorgesehen.

Der in §§ 1 und 143 RGO ausgesprochene Vorbehalt des Reichsgesetzes gilt zwar auch heute noch als Grundsatz weiter, ist aber nahezu völlig ausgehölt. Auf den ersten Blick scheint es, als ob es überhaupt kein Gewerbe mehr gäbe, das nicht staatlicher oder ständischer Genehmigung bedürfe und nachträglicher Untersagung bei Eintritt bestimmter Voraussetzungen unterliege. Beim näheren Umschauen findet sich jedoch noch manches Gewerbe, das von den genannten Beschränkungen (ausgenommen von dem richterlichen Berufsverbot nach § 42 1 RStGB) nach wie vor frei ist. Man denke z. B. an die Unternehmungen, die nicht direkt mit dem Publikum in Berührung kommen, wie z. B. der Großhandel. Dieser ist, soweit er nicht durch die Hauptvereinigungen des Reichsnährstandes erfaßt

(und nicht durch Kartellverträge beschränkt) ist, von Zulassungs- und Fortführungsbeschränkungen frei geblieben. In diesem Zusammenhang sind ferner die Gewerbe zu erwähnen, die als industrielle Anlagen betrieben werden. Man wende hier nicht ein, daß gemäß § 16 RGO die in dieser Bestimmung genannten Anlagen der Genehmigung bedürften, und daß auch der Betrieb jeder gewerblichen Anlage gemäß § 51 RGO nachträglich untersagt werden könne. Dieser Einwand schlägt insofern nicht durch, als gemäß §§ 16, 51 RGO hier nicht das Gewerbe als solches erlaubnispflichtig ist und untersagt werden kann, sondern lediglich die gewerbliche Betätigung an einer bestimmten Stelle, wo Gefahren und Belästigungen für die benachbarten Grundstücke und für das Publikum hervorgerufen werden. Das schließt aber nicht aus, daß dieselbe gewerbliche Tätigkeit an einem anderen Ort, wo keine Gefahren oder Belästigungen entstehen können, zulassungs- und untersagungsfrei betrieben werden kann. Die in industriellen Betrieben bestehenden Gewerbe sind deshalb noch zu den freien Gewerben zu zählen. Allerdings können sie durch die auf Grund des § 5 des Zwangskartellgesetzes ergehenden Anordnungen des Reichswirtschaftsministers und durch Kartellauschließlichkeitsverträge in ihrer Errichtungsfreiheit beschränkt werden (vgl. oben II, Anm. 1).

Auch unter den Gewerben von kleinerem Ausmaß, die in unmittelbare Beziehung zu dem Publikum treten, finden sich bei näherer Betrachtung manche, die von den genannten Beschränkungen frei sind. So ist z. B. für die auf Bestellung in den Häusern arbeitenden Klavierstimmer weder in der Gewerbeordnung noch in Spezialgesetzen eine Erlaubnispflicht oder eine nachträgliche Untersagung ihres Gewerbes vorgesehen. Sie unterliegen auch nicht den Beschränkungen einer ständischen Organisation, von denen hier allein die Reichskulturkammer in Betracht käme. Jedenfalls habe ich keine Anordnung der Reichskulturkammer gefunden, in der die Mitgliedschaft der Klavierstimmer bei einer der Einzelkammern vorgesehen wäre. Auch das Gewerbe der im Klavierbauhandwerk tätigen Klavierstimmer ist nach wie vor frei, da deren Tätigkeit als eine unwesentliche Teiltäitgkeit im Klavierbauhandwerk angesehen wird, zu dessen Ausübung der große Befähigungsnachweis und die Eintragung in die Handwerksrolle nicht Voraussetzung sind.

Aus demselben Grunde unterliegen die Bügeleien nicht den Verordnungen über das Handwerk, da das Aufbügeln von Anzügen usw. als unwesentliche Teiltätigkeit des Schneiderhand-

werks gilt. Dagegen sind Instandsetzungsarbeiten (Ausbesserung von Kleidungsstücken) eine wesentliche Tätigkeit des Herrenschneiderhandwerks, die den Bestimmungen der dritten Handwerksverordnung unterliegt. Ebenso ist es bei der Reinigung von Anzügen. Auch Kunststickereien und Färbereien bedürfen zu ihrer Ausübung der Eintragung in die Handwerksrolle.

Desgleichen ist das Vermittlergewerbe bisher von Beschränkungen freigeblieben, wie z. B. die Gewerbe der Heiratsvermittler, der Immobiliar- und Wohnungsvermittler.

Auch die Auskunfteien und Detektivbüros sind von Beschränkungen der Zulassung und Fortführung frei. Dasselbe gilt für die Schiffahrtsgesellschaften und Reedereien sowie für die Spediteure und Lagerhalter.

Als freie Gewerbe sind ferner noch diejenigen zu erwähnen, die sich mit dem Verleih oder richtiger mit der Vermietung von Gegenständen befassen, z. B. die Theaterkostümverleihgeschäfte. Diese werden, da sie keinen Handel betreiben, nicht durch die Einzelhandelsschutzgesetzgebung erfaßt und unterliegen auch keinen Beschränkungen durch ständische Organisationen.

Es mag schließlich noch das Heilgewerbe erwähnt werden, das nach herrschender, von der Rechtssprechung und Literatur vertretener [1]), m. E. aber unrichtiger Auffassung [2]) als freies Gewerbe angesehen wird.

Außer den vorgenannten Gewerben mögen auch noch andere Gewerbe Beschränkungen der Zulassung und Fortführung nicht unterworfen sein. Es sollte auch nicht eine erschöpfende Aufzählung der noch freien Gewerbe gegeben, sondern nur dargetan werden, daß es zwar noch Gewerbe gibt, bei denen hinsichtlich der Fortführung nach wie vor am Vorbehalt des Reichsgesetzes als Grundsatz festzuhalten ist, daß zulassungs- und fortführungsfreie Gewerbe aber nur noch vereinzelt im Wirtschaftsleben des nationalsozialistischen Staates zu finden sind. Aber auch diesen Gewerben wird ihre Freiheit dann genommen, werden, wenn der nationalsozialistische Staat so eingreifende Maßnahmen wie die Einführung der Erlaubnispflicht und die Möglichkeit nachträglicher Untersagung bei ihnen für notwendig erachtet.

---

1) Siehe oben I Fußnote 16).
2) Siehe oben S. 10, 11.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß der Vorbehalt des Reichsgesetzes als Grundsatz auch heute noch gilt, daß aber die Reichsgesetzgebung von der Freiheit der Zulassung und Fortführung von Gewerbebetrieben nicht mehr viel übrig gelassen hat.

## LEBENSLAUF.

Ich, Walter Abel, wurde am 17. Mai 1914 als Sohn des damaligen Volksschullehrers und jetzigen Konrektors Karl Abel und seiner Ehefrau Helene, geb. Linden, in Essen geboren. Ich bin arischer Abstammung und evangelischen Bekenntnisses. Im Jahre 1929 verzogen meine Eltern nach Gerthe bei Bochum, wo ich vier Jahre die Volksschule und im Anschluß daran die dortige Oberrealschule besuchte. Als im Jahre 1926 mein Vater nach Duisburg versetzt wurde, kam ich an die Merkatorschule (Oberrealschule und Reformrealgymnasium) und bestand hier am 6. März 1933 die Reifeprüfung der Realgymnasialabteilung. Ich wandte mich nunmehr dem Studium der Rechtswissenschaften zu und studierte 2 Semester in Marburg, 2 Semester in München und 2 weitere Semester in Bonn. Nach Abschluß meines Studiums unterzog ich mich der ersten juristischen Staatsprüfung und bestand diese am 22. Juni 1936 vor dem Justizprüfungsamt am Oberlandesgericht in Düsseldorf. Ich wurde dann zum Gerichtsreferendar ernannt und dem Landgerichtsbezirk Duisburg zur Ausbildung überwiesen. Am 1. Juni 1938 bestand ich vor der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn die mündliche Promotionsprüfung.